

**Kommission zur Prüfung des Vorfalles
in der JA Hirtenberg**

**(Tod eines psychisch kranken
Strafgefangenen)**

am 3.12.2025

**auf Hinweise für das Vorliegen von
strukturellen Mängeln im Strafvollzug
und Erstattung von Empfehlungen**

Gesamtbericht

Wien, 30.6.2026

Mitglieder der Untersuchungskommission

RA Mag. Wilfried Embacher

ao.Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Gratz (Vorsitzender)

Assoc.Prof.ⁱⁿ Priv.Doⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Katrin Skala

Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Gunda Wössner

Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Ingeborg Zerbes (stellvertretende Vorsitzende)

In Zusammenarbeit mit

Mag.^a Franziska Eckstein

Mag.^a Pia Ogris

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
1. Einleitung	1
1.1. Auftrag der Kommission	1
1.2. Vorstellung der Kommission in einer Pressekonferenz	1
1.3. Darstellung der Erhebungsschritte.....	2
1.4. Auflistung der Erhebungsschritte	3
2. Vorberichte und deren Umsetzung sowie europäische Vergleiche	7
2.1. Expertenkommission BMJ Bericht 2001	7
2.2. Projektgruppe zur Verbesserung der Betreuung psychisch kranker Insassen 2004	8
2.3. Bericht der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug 2015	9
2.4. Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen 2023.....	10
2.5. Entwicklung im Betreuungsbereich (Abteilung II 3 der Generaldirektion) seit Herbst 2025.....	14
2.6. Umsetzungsmaßnahmen der Generaldirektion seit Jänner 2025	15
2.7. Volksanwaltschaft	17
2.8. Berichte Baden-Württemberg und Bayern	21
2.9. Europäische und internationale Standards.....	25
2.10. „Polizei. Macht. Menschen. Rechte“ als Vorbild und Anstoß für den Strafvollzug	32
3. Die Situation des österreichischen Strafvollzugs aus Sicht der Praxis	36
3.1. Eindrücke in den drei besuchten Justizanstalten	36
3.2. Workshops mit (auch künftigen) Führungskräften	40
3.3. Gespräche mit psychiatrienerfahrenen Haftentlassenen.....	47
4. Analyse der Todesfälle 2025	51
4.1. Quantitative Datenanalyse.....	51
4.2. Qualitative Beurteilung	52
5. Systematische Analyse des Anlassfalls	54
5.1. Vorbemerkung.....	54
5.2. Vorgeschichte bis zur Verurteilung vom 18.12.2024	54

5.3.	Verlaufsgeschichte der folgenden Straftaft	55
5.4.	Überstellungsentscheidung	56
5.5.	Überstellung in die JA Hirtenberg und dortiger Haftverlauf	56
5.6.	Überstellungsversuch ins Landesklinikum Baden (Psychiatrie)	58
5.7.	Wahrnehmung der Beteiligten zum Anlassfall.....	59
6.	Bauliche Voraussetzungen für besonders gesicherte Zellen.....	61
6.1.	Psychiatrische Aspekte	61
6.2.	Empfehlungen der Volksanwaltschaft und Umsetzung durch das BMJ.....	61
6.3.	Bericht der Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen und Vorschläge der Innenrevision des Bundesministeriums für Justiz	63
6.4.	Runderlass der GD vom 5.2.2026 und weitere Maßnahmen	64
6.5.	Deutsche Untersuchungsergebnisse	65
7.	Das Vollzugshandbuch (VZH).....	68
7.1.	Allgemeines	68
7.2.	Sicherheitsbegriff	69
7.3.	Aufgaben der Justizwache	74
7.4.	Abteilungsdienst	76
8.	Identität und Selbstverständnis der Justizwache	78
9.	Anwendung von Befehls- und Zwangsgewalt.....	82
9.1.	Normierung, Standardisierung und Training der Anwendung von Körperkraft und des Waffengebrauchs	82
9.2.	Zum Vergleich: Standards und Trainings in der stationären Psychiatrie.....	84
9.3.	Internationales	89
9.4.	Nachhaltige Vermittlung von Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten im Umgang mit psychisch Kranken	95
9.5.	Sensibilisierungserlass der Generaldirektion	98
9.6.	Sicherheitsfachlichkeit am Beispiel der Langwaffe.....	100
10.	Personalentwicklung, Aus- und Fortbildung, Training.....	104
10.1.	Personalentwicklung und Gesamtstrategie.....	104
10.2.	Recruiting.....	105
10.3.	Grundausbildung	106
10.4.	Fortbildung.....	109

10.5. Forschungsstand zur beruflichen Fortbildung insbesondere im Strafvollzug	112
11. Führung.....	117
11.1. Die besondere Bedeutung von Führung im Strafvollzug.....	117
11.2. Kommandostrukturen im allgemeinen Dienstbetrieb.....	121
11.3. Führung in krisenhaften Situationen	124
11.4. Gute Führung im Strafvollzug: Anspruch und Wirklichkeit	127
12. Dienstbetrieb und Personaleinsatz.....	132
12.1. Dienstbetrieb.....	132
13. Aufwertung und Ausbau der Betreuung.....	137
13.1. Vorbemerkung: Für die Wiederherstellung der Balance von Sicherheit und Betreuung.....	137
13.2. Neuformulierung des § 20 StVG.....	138
13.3. Verlaufsdokumentation.....	139
14. Psychiatrische Versorgung.....	143
14.1. Prävalenz psychiatrischer Erkrankungen unter Häftlingen	143
14.2. Bedeutung für den Strafvollzug	144
14.3. Systemische Hauptprobleme	144
14.4. Realisierung der strukturellen Risiken im Anlassfall.....	147
15. Abschließende Bemerkungen	155
15.1. Überbelegte Justizanstalten: Zahlen, Auswirkungen, Alternativen	155
15.2. Kritische Erfolgsfaktoren für die Weiterentwicklung des Straf- (und Maßnahmen)-vollzugs	159
Literaturverzeichnis.....	161
Anhang.....	166

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
bgZ	Besonders gesicherte Zelle
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BWC	Body Worn Cameras
CCTV	Closed-Circuit Television
CISM	Critical Incident Stress Management
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
DEM	De-eskalatives Einsatzmodell
DGKP	Diplomierte Gesundheits- und Krankenpflege
DGPPN	Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde e. V.
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
ELAN	Elektronische Lern- und Ausbildungsplattform
ELGA	Elektronische Gesundheitsakte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPR	European Prison Rules
EPTA	European Penitentiary Training Academies
eÜH	Elektronisch überwachter Hausarrest
EUOPRIS	European Organisation of Prison and Correctional Services
eVM	Elektronisches Vollzugsmanagement
FTZ	Forensisch-therapeutisches Zentrum
GD	Generaldirektion/Generaldirektor
GRC	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
HMPPS	His Majesty's Prison and Probation Service
IT	Informationstechnologie

IVV	Integrierte Vollzugsverwaltung
JA	Justizanstalt
JVA	Justizvollzugsanstalt
JWB	Justizwachebeamte:in
kgK	kommunikationsgestützte Körperinterventionen
KH	Krankenhaus
KI	Künstliche Intelligenz
KL	Kommissionsleiter:in
KvO	Kommandant:in vor Ort
LG	Landesgericht
MET	Modulares Einsatztraining/ Modulare Einsatztechniken
mwN	mit weiteren Nachweisen
NJVollzG	Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz
NGO	Non-Governmental Organization
NPO	Non-Profit-Organization
OFM	Object and Facility Management
OK	Organisierte Kriminalität
OLG	Oberlandesgericht
OTS	Originaltext-Service der Nachrichten- und Presseagentur Österreichs
PMMR	Polizei. Macht. Menschen. Rechte
PTSD	Post Traumatic Stress Disorder
RDF	Regionale Dialogforen
RZLV	Ressourcen-Ziele-Leistungsvereinbarung
RH	Rechnungshof
StAK	Strafvollzugsakademie
StGB	Strafgesetzbuch
StVG	Strafvollzugsgesetz
StVollzG NRW	Strafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen
UbG	Unterbringungsgesetz
U-Haft	Untersuchungshaft

UK	Untersuchungskommission
UKM	Untersuchungskommissionsmitglieder
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VA	Volksanwaltschaft
VHT	Vollzugliches Handlungstraining
VISCI	Viennese Instrument for Suicidality in Correctional Institutions
VP	Vollzugsplanung
VZH	Vollzugshandbuch
VA	Volksanwaltschaft
ZDG	Zivilgesellschaftliches Dialoggremium

1. Einleitung

1.1. Auftrag der Kommission

Aus Anlass des Vorfalls in der JA Hirtenberg am 3.12.2025 und ausgehend vom vorläufigen Bericht der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen (in der Folge: Generaldirektion) vom 30.1.2026 wurde die Kommission beauftragt, strukturelle Mängel im Strafvollzugssystem bei der Betreuung von psychisch beeinträchtigten Häftlingen zu analysieren. Diese Prüfung umfasst insbesondere (in Klammer: Kapitel des Berichtes)

- Einsatzhandbücher und andere relevante Regulative sowie Abläufe (7., 9.)
- Ausbildung und Training (10.)
- Kommandostruktur und Führungsverfahren (11.)
- Dienstpläne (12.)
- Anwendung von Befehls- und Zwangsgewalt (9.)
- Medizinische Betreuung (14.)
- Bauliche Voraussetzungen (6.)
- Interne und externe anlassbezogene Kommunikation (5.)

Die Kommission wurde weiters beauftragt, Empfehlungen zur Behebung allfälliger festgestellter Mängel zu erstatten.

Die Prüfung einer allfälligen strafrechtlichen oder disziplinarrechtlichen Verantwortung war nicht Aufgabe der Kommission. Diese obliegt den Strafverfolgungsbehörden bzw. der Dienstbehörde.

1.2. Vorstellung der Kommission in einer Pressekonferenz

Am 3.2.2025 stellte die Frau Bundesministerin Dr.ⁱⁿ Anna Sporrer im Rahmen der Pressekonferenz, an der auch der Herr Generaldirektor für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen GD Mag. Friedrich Alexander Koenig teilnahm, die Kommission der Öffentlichkeit vor. Im Folgenden sind Auszüge aus dem Statement des Vorsitzenden der Kommission ao.Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Gratz wiedergegeben:

„Ich zitiere den damaligen Kabinettschef Rahm Emanuel des seinerzeitigen amerikanischen Präsidenten Barack Obama: ‚Lass niemals eine ernste Krise ungenutzt. Sie gibt uns die Gelegenheit, Dinge zu tun, die vorher undenkbar waren.‘¹

¹ Originallautwort des Zitates: „You never let a serious crisis go to waste. And what I mean by that it's an opportunity to do things you think you could not do before.“ [hbr.org/2008/11/dont-waste-this-crisis](https://www.hbr.org/2008/11/dont-waste-this-crisis) (9.6.2026).

Wir werden uns mit organisationalen und fachlichen Fragen beschäftigen. Organisation ist der Modus, in dem die personellen Ressourcen und Leistungen regelhaft und in Mustern miteinander verknüpft werden.

Dies erfolgt im Allgemeinen unter Bedingungen der Knappheit. Deshalb sind Organisationen gefordert, die erforderliche Professionalisierung und Professionalität zu gewährleisten und personelle wie auch sachliche und bauliche Ressourcen intelligent und lernend miteinander zu verknüpfen. Je knapper die Ressourcen sind, umso dringlicher stellen sich diese Herausforderungen.

In diesem Kontext sehe ich unseren Arbeitsauftrag, die Themen, die wir bearbeiten werden.

Wir werden analytisch und kritisch vorgehen. Unsere Grundhaltung wird zu gleichen Teilen getragen sein einerseits von großem Respekt vor der wichtigen Arbeit, die die Bediensteten des Strafvollzuges verrichten, und ihrem Engagement und andererseits vom Imperativ, Würde sowie körperliche und geistige Integrität von Menschen im Strafvollzug zu gewährleisten.“

1.3. Darstellung der Erhebungsschritte

Zur Wahrnehmung ihres Untersuchungsauftrages wurden von der Kommission die nachfolgenden Erhebungsschritte unternommen:

Die Kommission führte Gespräche mit einer Vielzahl an Akteur:innen und Expert:innen im Bereich des Strafvollzuges durch. So fanden zwei Gespräche mit der Volksanwaltschaft (VA) statt. Einerseits wurde mit Volksanwältin Gaby Schwarz, Geschäftsbereichsleiter Dr. Michael Mauerer und der Verantwortlichen für Öffentlichkeitsarbeit Mag.^a Pia Ulrich gesprochen, andererseits mit dem stellvertretenden Geschäftsbereichsleiter MR Dr. Peter Kastner, dem Leiter der Bundeskommission für den Straf- und Maßnahmenvollzug Univ.-Prof. Dr. Reinhard Klaushofer und dem Koordinator der Bundeskommission für den Straf- und Maßnahmenvollzug Alfred Mitterauer. Darüber hinaus fand ein Austausch mit der Strafvollzugsakademie statt ([REDACTED]).

Mit der Generaldirektion für den Straf- und Maßnahmenvollzug im BMJ wurden sieben Gespräche geführt. Gesprochen wurde mit Herrn Generaldirektor Mag. Friedrich Koenig, der Abteilung II 2 ([REDACTED]), der Abteilung II 3 ([REDACTED]), der Abteilung II 4 ([REDACTED]) sowie dem seinerzeitigen Leiter der Abteilung II 1 ([REDACTED]). Außerdem fanden jeweils ein Gespräch mit [REDACTED], 1. stellvertretende Vorsitzende im Zentralausschuss für nichtexekutive Bedienstete im Strafvollzug; mit OStA [REDACTED], MR [REDACTED], MA, [REDACTED] (Innenrevision des BMJ) und eines mit [REDACTED] (BMI Abteilung II/BPD/5 – Polizeiliche Sondereinsätze) statt.

Soweit diese Gespräche, was grundsätzlich erfolgte, genau protokolliert wurden, erhielten die Gesprächspartner jeweils die Protokolle mit dem Ersuchen um Freigabe zur Verwendung durch die UK mit der Möglichkeit, Veränderungen vorzunehmen.

Zusätzlich führten wir eine Reihe von informellen Hintergrundgesprächen. Deren Inhalte fanden in unseren Bericht nicht unmittelbar Eingang. Sie dienten der Bildung von Hypothesen und der Planung weiterer Erhebungsschritte.

Die Feststellungen in unserem Bericht stützen sich auf Akten und andere Dokumente sowie auf Informationen aus protokollierten und freigegebenen Gesprächen, die wir wiederum anhand anderer Gespräche und der Aktenlage überprüfen.

Die Kommission hielt insgesamt sieben interne Arbeitssitzungen ab.

Im Verlauf der Untersuchung führte die Kommission darüber hinaus Workshops mit vier verschiedenen Personengruppen durch. Stattgefunden haben ein Workshop mit 15 Anstaltsleiter:innen, ein Workshop im Rahmen der Tagung der Justizwachkommandant:innen (31 Teilnehmer:innen) und ein Workshop mit einem E2a-Ausbildungslehrgang (20 Teilnehmer:innen).

Weiters wurde das Konzept psychiatrischer Versorgung der UK in einem Workshop mit Chefpflegerin der GD [REDACTED] Dr. [REDACTED] Dr. [REDACTED], Generalmajor [REDACTED], MR [REDACTED], Prim. [REDACTED], Chefpsychiaterin der GD [REDACTED], Volksanwältin Gaby Schwarz und Chefinspektor [REDACTED] diskutiert.

Außerdem fanden Besichtigungen und Gespräche in drei Justizanstalten (JA Hirtenberg, JA Stein, JA Wien-Josefstadt) statt.

1.4. Auflistung der Erhebungsschritte

Sitzungen

Sitzung am 6.2.2026

Sitzung am 27.2.2026

Sitzung am 17.3.2026

Sitzung am 9.4.2026

Sitzung am 24.4.2026

Sitzung am 6.5.2026

Sitzung am 5.6.2026

Gespräche

Gesprächspartner:innen / Institution	Datum	UKM
BMJ – GD Grundsatzabteilung (Leitender Staatsanwalt [REDACTED])	10.2.2026	Wolfgang Gratz

Volksanwaltschaft (Volksanwältin Gaby Schwarz, Dr. Michael Mauerer, Mag. ^a Pia Ulrich)	11.2.2026, 10:00-11:15	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher, Katrin Skala (Protokoll: Pia Ogris)
BMJ (GD Mag. Friedrich Koenig, LStA Gerhard Nograthnig, [REDACTED])	20.2.2026, 13:30-15:00	Wolfgang Gratz, Ingeborg Zerbos (Protokoll: Franziska Eckstein)
BMJ (GD Mag. Friedrich Koenig, MR [REDACTED]) – Präsentation des Cockpits	25.2.2026, 9:00-10:30	Wolfgang Gratz, Ingeborg Zerbos (Protokoll: Franziska Eckstein, Pia Ogris)
Volksanwaltschaft (MR [REDACTED], KL Univ.-Prof. Dr. Reinhard Klaushofer, Koordinator Alfred Mitterauer)	25.2.2026, 11:00-13:00	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher (Protokoll: Pia Ogris)
Strafvollzugsakademie ([REDACTED])	27.2.2026, 9:00-11:00	Wolfgang Gratz, Katrin Skala (Protokoll: Pia Ogris)
BMJ – GD II/3 ([REDACTED]) – Details Cockpit	19.3.2026, 9:00	Wolfgang Gratz (Protokoll: Franziska Eckstein)
BMJ – Kompetenzstelle Interne Revision Strafvollzug (OStA [REDACTED], Mag. [REDACTED], MR [REDACTED])	30.3.2026, 11:30	Wolfgang Gratz (Protokoll: Franziska Eckstein)
[REDACTED] (1. stv. Vorsitzende im Zentralkomitee für nichtexekutive Bedienstete im Strafvollzug)	30.3.2026, 12:00	Wolfgang Gratz (Protokoll: Franziska Eckstein)
BMJ – GD II/4 (K [REDACTED])	31.3.2026, 9:00	Wolfgang Gratz (Protokoll: Pia Ogris)
BMJ (GD Mag. Friedrich Koenig)	21.4.2026, 14:00-15:00	Wolfgang Gratz, Ingeborg Zerbos
BMJ – GD II/2 ([REDACTED], Brigadier [REDACTED], KontrInsp [REDACTED])	23.4.2026, 9:00-11:00	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher (Protokoll: Pia Ogris)
BMI – II/BPD/5 – Polizeiliche Sondereinsätze ([REDACTED])	6.5.2026, 11:00-13:00	Wolfgang Gratz
Einzelgespräche mit vier psychiatriee erfahrenen Haftentlassenen	8.6.2026, 15:00-18:45	Wolfgang Gratz

Besichtigungen

Im Rahmen der Besichtigungen fanden Gespräche mit den Anstaltsleiter:innen, Leiter:innen der Einsatzgruppen, weiteren Mitgliedern der Anstaltsleitung, Justizwachkommandant:innen bzw. deren Vertretungen, Fachdiensten, insbesondere Ärzt:innen, Mitgliedern von Dienststellenausschüssen sowie im Rahmen der Besichtigung der besonders gesicherten Zellen (bgZ) mit den dort Dienst versehenen Justizwachebeamten:innen statt.

Institution	Datum	UKM
JA Hirtenberg	17.3.2026, 9:00	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher, Katrin Skala, Gunda Wössner, Ingeborg Zerbes (Protokoll: Franziska Eckstein, Pia Ogris)
JA Stein	24.3.2026, 9:00	Wolfgang Gratz, Katrin Skala, Ingeborg Zerbes (Protokoll: Franziska Eckstein, Pia Ogris)
JA Wien-Josefstadt	13.4.2026, 8:30	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher, Katrin Skala, Gunda Wössner, Ingeborg Zerbes (Protokoll: Franziska Eckstein)

Insgesamt hatte die Kommission mit rund 140 Personen (29 im Rahmen von Gesprächen, 76 in den Workshops, rund 40 bei den Anstaltsbesichtigungen) persönlichen Kontakt.

Workshops

Gesprächspartner:innen	Datum	UKM
StAk – World Cafe Ausbildungslehrgang E2a	21.4.2026, 9:00-11:30	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher, Katrin Skala (Franziska Eckstein, Pia Ogris)
Workshop Anstaltsleiter:innen	24.4.2026, 10:00-13:15	Wolfgang Gratz, Wilfried Embacher, Katrin Skala, Gunda Wössner, Ingeborg Zerbes (Franziska Eckstein, Pia Ogris)
Workshop Tagung Justizwachkommandant:innen	28.4.2026, 14:00-16:30	Wolfgang Gratz (Franziska Eckstein)
Workshop Präsentation Konzept Psychiatrische Versorgung	4.5.2026, 13:00-17:00	Wolfgang Gratz, Katrin Skala (Pia Ogris)

Aktenzugänge

Das BMJ stellte den Kommissionsmitgliedern Notebooks zur Verfügung, die den Zugang zu einem Laufwerk eröffneten, auf dem die Generaldirektion in insgesamt 23 Lieferungen eine Vielzahl von Dokumenten zur Verfügung stellte. Gemeinsam mit dem Strafakt des am 3.12.2025 Verstorbenen und den von der Kommission gesammelten Dokumenten (nationale und internationale Unterlagen und Forschungsberichte) beträgt die Datenmenge insgesamt 7,1 Gigabyte.

2. Vorberichte und deren Umsetzung sowie europäische Vergleiche

2.1. Expertenkommission BMJ Bericht 2001²

Anlass deren Einsetzung war eine Häufung tragischer Todesfälle in einer Justizanstalt.

Die damals eingesetzte Kommission arbeitete in fünf Untergruppen u.a. zu den Themen Suizide, psychiatrische und therapeutische Versorgung, Unterbringung und Finanzierung der Behandlung.

Entsprechend der Analyse betrug der (damalige) Insass:innenstand rund 7.300 Personen (Auslastung von 82 %), davon waren knapp 400 Personen gemäß § 21 StGB untergebracht. 63 Insass:innen wurden gemäß § 129 StVG angehalten (Vollzug an Strafgefangenen, die sich wegen psychischer Besonderheiten nicht für den allgemeinen Strafvollzug eignen). Rund 3.000 Justizwachebeamte:innen verrichteten ihren Dienst. Die Kommission konstatierte u.a. Personalmangel vor allem bei Betreuungsdiensten und Defizite in dienstorganisatorischen Fragen (Nachtdienst, Erreichung von Sonderdiensten).

Die JA (nunmehr FTZ) Göllersdorf wurde dem Bericht zufolge

„in beträchtlichem Ausmaß vor allem von den näher gelegenen Anstalten als Anlaufstelle für Krisen- und Akutfälle verwendet [...]“³

Ein ausformulierter Grundsatz der Kommission war:

„Das beste Krisenmanagement ist die Vermeidung von Krisen, was am ehesten durch suffiziente und vor allem kontinuierliche Betreuung erreicht werden kann.“⁴

Vorschläge der Kommission waren u.a.:

- personelle Aufstockung der Betreuungsdienste;
- zentrale Rolle der Justizwache bei der Versorgung im Normalvollzug;
- Hebung der Kompetenz für Krisenbewältigung und Krisenvermeidung durch Schulung und Ausbildung;
- Ausbau der interdisziplinären Teamarbeit;
- gemeinsame Identität aller Berufsgruppen als Kommunikator und Krisenmanager;
- Einrichtung von zumindest drei kleinen psychiatrischen Akutabteilungen in Justizanstalten;
- Einrichtung einer Abteilung für chronisch psychisch kranke Insass:innen des Normalvollzugs;
- Erreichbarkeit von qualifiziertem Personal (Betreuungsdienste) außerhalb der Dienstzeiten (Rufbereitschaft);

² Der Bericht wurde der Kommission als PDF zur Verfügung gestellt, er ist elektronisch nicht verfügbar.

³ Klockner/Bosina/Gratz ua., Gesamtbericht der Expertenkommission (2001) 44.

⁴ Klockner/Bosina/Gratz ua., Gesamtbericht Expertenkommission 34.

- Checklisten für Notfälle, klare Strukturen und einfache Richtlinien in der Behandlung von Akutfällen;
- Ausbau der Vernetzung von Justizanstalten mit öffentlichen Krankenanstalten;
- Gewährleistung einer konsequenten Tagesstrukturierung (Beschäftigung, Freizeitaktivitäten, Beschränkung des Einschlusses in den Hafträumen auf das unabdingbar Notwendige).

2.2. Projektgruppe zur Verbesserung der Betreuung psychisch kranker Insassen 2004⁵

Die Projektgruppe wurde aus Anlass von drei Todesfällen in Justizanstalten eingesetzt. Damals betrug der Insass:innenstand rund 8.500, davon 557 Untergebrachte gemäß § 21 StGB bei rund 2.900 Dienst versehenen Justizwachebeamten:innen. Diese Relation bedeutete eine merkliche Verschlechterung gegenüber 2001.

Die bereits 2001 aufgezeigten Entwicklungen (Anstieg von Insass:innen mit schlechtem allgemeinmedizinischen Zustand, mit Suchkrankheiten, mit psychiatrischer Anamnese/Vorbehandlung) hatten sich verstärkt. Die Projektgruppe konstatierte in Fettdruck:

„Je instabiler Insassen im Übrigen bei der Entlassung sind, ein desto größeres Sicherheitsrisiko stellen sie für die Bevölkerung dar.“⁶

Die Projektgruppe stellte fest, dass verschiedene Vorschläge der Kommission von 2001 nicht umgesetzt wurden (psychiatrische Akutabteilungen in Justizanstalten, Abteilung für chronisch kranke Insass:innen des Normalvollzugs, Rufbereitschaft, klare Strukturen und einfache Richtlinien in der Behandlung von Akutfällen), andere hingegen realisiert wurden (so der Ausbau der Vernetzung von Justizanstalten mit öffentlichen Krankenanstalten).

Grundsätzlich stellte sie in Wiederholung von Ausführungen der Arbeitsgruppe 2001 fest, dass

„[...] nach der Empfehlung R (87) 3 des Europarates über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze vom 12. Februar 1987, Grundsatz 100, Personen, bei welchen eine Geisteskrankheit festgestellt wird, nicht in Anstalten des Strafvollzuges untergebracht werden sollen.

Die Justiz hat somit Aufgaben und budgetäre Lasten übernommen, die in Wahrheit in die Zuständigkeit des Gesundheits- und Krankenanstaltenbereiches fallen.“⁷

Die Projektgruppe wiederholte Empfehlungen von 2001:

- Einrichtung von vier psychiatrischen Akutabteilungen in Justizanstalten (Wien, Graz, Innsbruck und Linz) mit Nachtdiensten, Wochenend- und Feiertagsdienst

⁵ Der Bericht wurde der Kommission als PDF zur Verfügung gestellt, er ist elektronisch nicht verfügbar.

⁶ Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe zur Verbesserung der Betreuung psychisch kranker Insassen im Straf- und Maßnahmenvollzug – Zusammenfassung der Ergebnisse (2004) 28.

⁷ Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe Straf- und Maßnahmenvollzug, 30.

„Ohne rund um die Uhr verfügbares Personal sind solche Abteilungen nicht imstande, ihre Aufgabe suffizient zu erfüllen, da sonst bereits bei relativ geringfügigen Problemen wiederum die Hilfe psychiatrischer Krankenhäuser in Anspruch genommen werden müsste.“⁸;

- Schaffung einer Abteilung für geriatrische Fälle und chronisch psychisch kranke Insass:innen des Normalvollzugs;
- psychiatrischer Rufbereitschaft: *„Verbesserung der Erreichbarkeit psychiatrischer Konsiliardienste und anderer Sonderdienste auch außerhalb ihrer Dienstzeiten.“⁹*

Die Kommission erstattete auch neue Vorschläge, so:

- *„Vereinheitlichung und sachgerechte Ausstattung der besonders gesicherten Zellen.“¹⁰*

2.3. Bericht der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug 2015¹¹

Auch diese Arbeitsgruppe wurde aufgrund eines konkreten Anlasses, diesmal im Maßnahmenvollzug, eingesetzt. Damals befanden sich 814 Untergebrachte im Maßnahmenvollzug nach § 21 StGB. Den Anstieg erklärte die Arbeitsgruppe vor allem durch

„das gesteigerte Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft und die immer größer werdende Aufmerksamkeit, die ein Versagen der bestehenden Sicherungsmechanismen auf sich zieht, beeinflusst Gutachter/innen und damit auch die gerichtlichen Entscheidungen nicht nur über die Unterbringung in einer Maßnahme, sondern auch jene über eine Entlassung daraus.“¹²

Da sie sich mit Fragen des Strafvollzuges entsprechend ihrem Auftrag nicht beschäftigte, sei hier lediglich ein grundlegender und richtungsweisender Vorschlag der Kommission angeführt. Ein Vorschlag für eine große rechtspolitische Lösung lautete:

„Abschaffung des § 21 Abs 1 StGB bzw. Überführung der nach § 21 Abs 1 StGB Untergebrachten in das Gesundheitssystem (Entschließungsantrag NR 1022/A(E) XXIV. GP).“¹³

Bezüglich des Strafvollzuges konstatierte die Kommission die

“Überforderung des Strafvollzugspersonals mit psychisch kranken Insassinnen und Insassen.“¹⁴

Sie führte dies als „Mitursache für den Anlassfall“ an.

⁸ Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe Straf- und Maßnahmenvollzug 23.

⁹ Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe Straf- und Maßnahmenvollzug 33.

¹⁰ Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe Straf- und Maßnahmenvollzug 32.

¹¹ Schwanda ua., Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug – Bericht an den Bundesminister für Justiz über die erzielten Ergebnisse (2015), abrufbar unter bmj.gv.at/service/publikationen/Abschlussbericht-der-Reform-arbeitsgruppe-zum-Ma%C3%9Fnahmenvollzug.html (9.6.2026).

¹² Schwanda ua., Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug 55.

¹³ Schwanda ua., Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug 47.

¹⁴ Schwanda ua., Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug 55.

2.4. Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen 2023¹⁵

Anlass für die Tätigkeit der Arbeitsgruppe war eine Häufung von Suizidfällen.

In der Darstellung der Ausgangslage wurde u.a. die mehrfache Kritik der Volksanwaltschaft angeführt bezüglich:

- Ausstattung der besonders gesicherten Zellen und deren Empfehlung, diese mit Liegequadern auszustatten;
- die mangelnde psychiatrische Versorgung in den Justizanstalten;
- „die Problematik bei Notwendigkeit einer sofortigen stationären Aufnahme in einer Psychiatrie.“¹⁶

Die Arbeitsgruppe entwickelte eine Reihe von Empfehlungen. Im Folgenden sind die in Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand der Kommission relevanten Empfehlungen angeführt. An diese sind jeweils in unterstrichener Form der von der Generaldirektion Ende April an die Kommission berichtete Umsetzungsgrad sowie allfällige Kommentare der Kommission hierzu (kursiv) angefügt

- Hinzuziehung der Fachdienste bei Zugangsgesprächen: erfolgt bei krisenhaften Situationen im Rahmen des Tagdienstes, ansonsten dienstrechtlich nicht möglich;
- Zugangsuntersuchungen binnen 24 Stunden, Checkliste Erstkontakt: Projekt hierzu geplant;
- Einführung der medizinischen Rufbereitschaft: nicht umsetzbar, ein Pilotprojekt läuft aber in der Steiermark;
- Implementierung Kommunikationsstrukturen zwischen Berufsgruppen: Umsetzungsgrad 100 %. *Anmerkung der Kommission: Nach unseren Wahrnehmungen und der Ergebnisse der World Cafés ist die tatsächliche Umsetzung je nach Anstalt unterschiedlich und teilweise defizitär.*
- Zeit außerhalb der Hafträume für hierzu geeignete Insass:innen: Umsetzung 100 % durch § 124 StVG und in IVV. *Anmerkung der Kommission: Die normative Regelung für sich genommen bringt noch keine tatsächliche Umsetzung, tatsächlich besteht hier ein beträchtlicher Raum für Verbesserungen.*
- ELGA-Zugang bezüglich psychiatrischen Betreuungsbedarfs: Abklärung läuft;
- Informationstransfer Sicherheitsbehörden und Strafvollzug: noch keine konkreten Maßnahmen;
- Institutionalisierte Kommunikationsstruktur bei Sicherheitsmaßnahmen gem. § 103 StVG und bei Absonderungen gem. § 116 Abs 2 StVG: Umsetzung geplant;

¹⁵ Macheiner, Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen – Bericht an den Generaldirektor für den Strafvollzug über die erzielten Ergebnisse (2023).

¹⁶ Macheiner, Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting 11.

- Qualifizierung der Bediensteten: wird als umgesetzt bewertet. Anmerkung der Kommission: Dies steht in eindeutigen Widerspruch zu unseren Erhebungsergebnissen (siehe Kap. 10);
- Festlegung von Betreuungsmindeststandards für gem. § 103 Abs 2 Z 4 StVG Abgesonderte: Umsetzung abgeschlossen;
- Kooperationen mit öffentlichen Krankenhäusern zur Sicherstellung der psychiatrischen Versorgung: Konzept für eine Station in der JA Stein erstellt, Chefärztin Psychiatrie seit Jänner 2026, nächster Schritt Einberufung einer Arbeitsgruppe;
- Safe Plans (mit den psychisch gefährdeten Inhaftierten erarbeitete Stufenpläne): Umsetzung läuft, Erlass geplant;
- Setzung eines Prüfschwerpunktes bzgl. der Verortung und Ausstattung der Sonderhafträume iSd §§ 102b, 103 Abs 2 Z 4 StVG: Umsetzung läuft: Die Vollzugseinrichtungen wurden im Februar 2026 aufgefordert bis Mai 2026 eine Standortanalyse durchzuführen. Eine Unterstützung durch die GD sowie die BIG erfolgt.
- Abklärung der Nutzung der schweizerischen Vollzugsapplikation „Dialogue-Trainer“ (Gesprächsführung mit virtuellen Personen): wird als technisch nicht möglich bezeichnet. Anmerkung der Kommission: Laut mündlicher Mitteilung der StAK ist dies zu hinterfragen.

Erwägungen der Kommission

Die Herausforderungen, die sich aus der Betreuung von psychisch kranken Menschen im Strafvollzug ergeben, sind seit 25 Jahren nicht nur bekannt, sondern wurden auch mit erheblicher Expertise untersucht.

Im Langzeitverlauf hat die Problematik sowohl quantitativ wie auch von der zur Verfügung stehenden Versorgungslandschaft her zugenommen.

Am 1.4.2026¹⁷ betrug der Insass:innenstand 10.070. Das entspricht 109,4 % der Belagskapazität. Gegenüber 2001 ist es dies ein Zuwachs um 38 %. Besonders einschneidend ist die Entwicklung der Unterbringungszahlen gem. § 21 StGB. Hier beträgt der Zuwachs 302 %, eine Verdreifachung.

Dies hat zum Bau und in der Folge zu einem weiteren Ausbau des FTZ Asten und der Umwidmung der JAen Garsten und Wien-Favoriten in FTZen geführt. Die Funktion der JA Garsten (Anstalt für langstrafige oder zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilte Strafgefangene) musste die JA Hirtenberg übernehmen.

Die beträchtlichen Investitionen in zusätzliche Unterbringungsmöglichkeiten im Maßnahmenvollzug erreichten allerdings keine merkliche Reduzierung der dort angespannten Belagssituation. Die Zahl der gem. § 21 Abs 1 StGB Untergebrachten stieg von 1.4.2024 bis zum 1.4.2026 von 805 auf 955, somit um 19 %. Dieser stetige Anstieg führt

¹⁷ Siehe dazu unter justiz.gv.at/strafvollzug/statistik/verteilung-des-insassinnen-bzw-insassenstandes.2c94848542ec49810144457e2e6f3de9.de.html (17.4.2026).

nach Feststellungen der Innenrevision des BMJ nach Rechtskraft der Einweisung gem. § 21 StGB in nicht nur vereinzelt Fällen zu monatelangen, in Extremfällen ein Jahr übersteigenden Wartezeiten bis zur Überstellung von einem gerichtlichen Gefangenenhaus in ein FTZ. Dies bedingt, dass (abgesehen von deren teilweise unbefriedigender Ausstattung mit psychiatrischem Fachpersonal) FTZen für psychiatrische Akutfälle im Strafvollzug nicht oder im Falle des FTZ Göllersdorf nur in sehr geringem Umfang zur Verfügung stehen. 2001 noch erfüllte diese Anstalt de facto die Funktion einer akutpsychiatrischen Vollzugseinrichtung.

Uns wurde aus Justizanstalten berichtet, dass früher die forensischen Abteilungen des Wagner-Jauregg-Krankenhauses (nunmehr Kepler Universitätsklinikum) Linz sowie des Landeskrankenhauses Mauer für psychisch akut erkrankte Strafgefangene leicht zugänglich waren. Nunmehr ist dies nicht mehr der Fall. Auch der seinerzeitige Pavillon 23 des Otto-Wagner-Krankenhauses steht nicht mehr zur Verfügung. Die in einzelnen Kliniken zur Verfügung stehenden wenigen Betten bzw. die sehr restriktive Aufnahmepraxis psychiatrischer Abteilungen von Kliniken bei Akutfällen aus dem Strafvollzug stellen einen in keiner Weise hinreichenden Ersatz dar.

Einer angestiegenen Population von Strafgefangenen mit psychischen Erkrankungen steht somit eine verarmte Versorgungslandschaft außerhalb des Strafvollzuges gegenüber.

Die seinerzeitigen Vorschläge, drei bis vier akutpsychiatrische Abteilungen sowie eine Abteilung für psychisch chronisch erkrankte Strafgefangene in Justizanstalten einzurichten, wurden nicht weiterverfolgt, vermutlich infolge des Handlungsdrucks, den die stark und stetig wachsenden Unterbringungszahlen gem. § 21 StGB erzeugten, sowie der höchst eingeschränkten Verfügbarkeit von psychiatrischem Fachpersonal. Auch die anderen Vorschläge, die sich über einen Zeitraum von 25 Jahren wiederholten, wurden nicht oder nur unzulänglich umgesetzt.

Die 2015 konstatierte Überforderung des Strafvollzugspersonals mit psychisch kranken Insass:innen als mögliche Ursache von Anlassfällen ist seither nicht kleiner, sondern größer geworden.

Sowohl die Berichte 2001 als auch 2004 verweisen auf die menschenrechtliche Problematik. Akut behandlungsbedürftige psychisch kranke Personen sollen nicht in Anstalten des Strafvollzugs untergebracht sein.

„Die Justiz hat somit Aufgaben und budgetäre Lasten übernommen, die in Wahrheit in die Zuständigkeit des Gesundheits- und Krankenanstaltenbereiches fallen.“¹⁸

Auf den Punkt gebracht: Die bereits 2001 und 2004 analysierten Probleme – auch damals lieferten Anlassfälle den Anstoß – mit der Behandlung und Betreuung von psychisch kranken Personen im Strafvollzug sind seither nicht kleiner, sondern größer geworden. Die

¹⁸ Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe Straf- und Maßnahmenvollzug 30.

Versorgungslandschaft im Bereich der psychiatrischen Abteilungen von Kliniken ist markant geschrumpft.

Nicht nur, dass es nicht gelungen ist, innerhalb des Strafvollzuges spezialisierte Einrichtungen zu schaffen oder bedarfsgerechte Kooperationen mit Kliniken einzugehen.

Auch vergleichsweise relativ leicht umsetzbare Lösungen bzw. Reformschritte wie

- Aufbau von Rufbereitschaften;
- konsequente Bildungsmaßnahmen im Bereich der Justizwache;
- Checklisten und einfache Richtlinien für Akutfälle;
- Vereinheitlichung und sachgerechte Ausstattung der besonders gesicherten Zellen

wurden nicht oder nur zögerlich und unzureichend in Angriff genommen. Dies gilt auch für einen erheblichen Teil der Empfehlungen der Arbeitsgruppe 2023.

Hätte man sie umgesetzt, wäre aus unserer Sicht das bereits 2015 angesprochene Risiko eines weiteren Anlassfalles reduziert gewesen.

Die Psychiatriereform in Österreich wurde unter anderem 1983 durch eine empirische Studie von *Forster* und *Pelikan* angestoßen, die unter anderem einen Zusammenhang zwischen Unterversorgung und „Überrepression“ in den damaligen psychiatrischen Anstalten konstatierten.¹⁹ Unterversorgung entsteht vor allem durch zu wenig und unzureichend professionalisiertes Personal. Unter Überrepression ist ein Ausmaß an Einschränkungen der Lebensführung zu verstehen, dass bei besserer Ausstattung der Institution weder notwendig noch sinnvoll wäre. In der Folge wurde damals die völlige Neuordnung der psychiatrischen Versorgungslandschaft auch dadurch ermöglicht, dass eine interessierte Öffentlichkeit, zivilgesellschaftliche Organisationen und NPOs einen nachhaltigen Veränderungsdruck aufbauten. Eine Begleiterscheinung der Reform war allerdings eine zu hohe Reduktion der Anzahl von in psychiatrischen Abteilungen verfügbaren Betten, die das Phänomen der durch zu kurze Aufenthaltsdauer bedingten „Drehtürpsychiatrie“ begünstigte. Dieser Effekt ist auch durch den in vielen psychiatrischen Abteilungen der Kliniken bestehenden Personalmangel zu erklären.

Im Straf- und Maßnahmenvollzug befinden sich derzeit Menschen, die in früheren Jahren in der allgemeinen psychiatrischen Versorgungslandschaft behandelt wurden. Dies stimuliert im Justizsystem Phänomene, in deren Zusammenhang man durchaus Unterversorgung und Überrepression als Begrifflichkeiten konstatieren kann.

Offensichtlich fehlen im Strafvollzug die oben angesprochenen zivilgesellschaftlichen Reformmotoren in ihrer politischen Druck erzeugenden Funktion. Das bisherige Muster ist: Anlassfall – öffentliche Aufmerksamkeit und Erregung – Einsetzung einer Arbeitsgruppe oder Kommission – Bericht derselben – Erlahmen des öffentlichen Interesses –

¹⁹ *Forster/Pelikan*, Unterversorgung: Zur Problematik sozialstaatlicher Versorgungssysteme in *Forster/Pelikan* (Hrsg.) Sozialstaat und Subjektivität (1983) 11-32.

Befahren der Gleise des Gewohnten mit sachten und damit unzureichenden Veränderungsschritten.

Wir als Kommission wollen jedenfalls Empfehlungen vermeiden, die angesichts der aktuellen Gegebenheiten und in absehbarer Zukunft unrealistisch sind.

Wir waren in unserer Arbeit bemüht, auf die systemischen Zusammenhänge und Wirkfaktoren besonderes Augenmerk zu richten.

Uns stimmt optimistisch, dass seitens des BMJ bereits seit 1.9.2025, also vor dem Anlassfall, sowie innerhalb der relativ kurzen Zeit seit Ende Jänner 2026 eine Reihe von Maßnahmen gesetzt oder angestoßen wurden, die dem bestehenden Reformbedarf Rechnung tragen (siehe hierzu Kap. 2.5, 2.6). Der politische Wille und das Bestreben der für den Strafvollzug Verantwortlichen, die Behandlung und Betreuung von psychisch kranken Menschen in Haft zu verbessern, hat sich auf diese Weise manifestiert.

Wir hoffen, mit unserem Bericht einen wirksamen Beitrag zu einer merklichen Veränderung des Gewohnten zu erreichen.

2.5. Entwicklung im Betreuungsbereich (Abteilung II 3 der Generaldirektion) seit Herbst 2025

Im Herbst 2025 wurde die Abteilung II 3 der Generaldirektion neu besetzt. In der Folge wurden von dort aus eine Reihe von Entwicklungen angestoßen. Aus den von ihr zur Verfügung gestellten Unterlagen geht hervor:

- Definition von 30 Handlungsfeldern in acht Handlungsdimensionen, u.a. Suizidprävention, Vollzug an psychischen Besonderheiten, Patient:innenmanagement und Patient:innenallokation, Chefärztliche Dienste, medizinisch-pflegerische Administration;
- Einführung der Personalanforderungsrechnung für den Straf- und Maßnahmenvollzug im Behandlungs- und Betreuungsbereich;
- Erlass Neuregelung der Vollzugsformen;
- Erlass Medizinisch-pflegerische Administration;
- in Arbeit: Vollzugsverlaufsdokumentation, wesentlich für interdisziplinäre Vollzugsarbeit;
- in Arbeit: Erarbeitung von Strategiepapieren: Risikofaktoren, Suizidprävention, Vollzug an Personen mit psychischen Besonderheiten, bis 31.7.2026: Patient:innenmanagement, Patient:innenallokation, Chefärztliche Dienste;
- ab Juni 2026: Arbeitsgruppe Risikotäter:innen und Hochrisikotäter:innen;

- im Juni 2026 fertiggestellte Strategie für den Vollzug an Strafgefangenen, die sich wegen psychischen Besonderheiten nicht für den allgemeinen Strafvollzug eignen (§ 129 StVG) mit einer genaueren Definition dieses Personenkreises und Betreuungsstandards (kontinuierliche Betreuung, Fallbesprechungen, interdisziplinäre Zusammenarbeit, Monitoring).

2.6. Umsetzungsmaßnahmen der Generaldirektion seit Jänner 2025

Aus uns übermittelten Dokumenten der Generaldirektion ergibt sich folgendes Gesamtbild, wobei die folgende Gliederung nach Inhalten vorgenommen wird, teilweise erfolgte deren Erarbeitung in Kooperation mehrerer Abteilungen der Generaldirektion:

Personalbereich

- Im Rahmen der neuen Personalanforderungsrechnung sind der JA Hirtenberg zusätzliche Pflegekräfte in Aussicht gestellt;
- Zwei, bestenfalls drei zusätzliche Grundausbildungslehrgänge E2b;
- Abstimmung mit der Justizbetreuungsagentur hinsichtlich Einführung eines „Baukastensystems“ zur Erhöhung der Entlohnung; Knüpfung an Maßnahmen wie Rufbereitschaft, Ausweitung der Dienstzeiten auch auf Samstage, „Pool-Lösungen“ mit Zuständigkeiten für mehrere Dienststellen, Erhöhung der Frequenz der Anstaltsvisiten, etc.;
- Vorbereitungsarbeiten für Sonderverträge für den ärztlichen Dienst, sowie zur Anpassung der Bewertung der (leitenden) Sozialarbeiter:innen im Straf- und Maßnahmenvollzug (Bewertung in A1 bzw. v1);
- Vorbereitungsarbeiten zur Aufstockung der Kapazitäten im Betreuungsbereich sowie medizinischen Bereich im Sinne der Personalanforderungsrechnung (PARSMV);
- Einmeldung der geplanten Maßnahmen im Budget 2027/2028;
- Schulungskonzept zum Umgang mit Menschen in psychiatrischen Ausnahmesituationen (siehe Kap. 10.4);
- Erlass bzgl. Coaching als Angebot für Führungskräfte.

Bauliche Maßnahmen

Besonders gesicherte Zellen:

- Erlass vom 5.2.2026 binnen 4 Wochen alle Betonbetten und fest verschraubten Gegenstände in den besonders gesicherten Zellen zu entfernen und Berichtsauftrag bis 5.3.2026, hierzu Zoom-Konferenzen;
- Erlass vom 24.3.2026 zum Verbot der Verwendung besonders gesicherter Zellen bei denen nach wie vor verbaute Gegenstände, insbesondere Betonbetten, inkludiert sind;

- Beauftragung der BIG zur Umsetzung der festgelegten Standards zu den besonders gesicherten Zellen in den Vollzugseinrichtungen. Am 13.5.2026 werden die notwendigen baulichen Maßnahmen seitens der BIG vorgestellt.

Einrichtung einer Einheit zur medizinischen Versorgung in der Justizanstalt Stein:

- Behandlungsfokus: Psychiatrische Versorgung im Sinne von „subakutähnlicher“ Strukturen von Menschen, welche sich aufgrund ihrer psychischen Besonderheiten – zumindest temporär – nicht für den allgemeinen Vollzug eignen (§ 158 Abs 2 StVG, ggf. § 129 StVG, § 21 Abs 2 StGB aus dem/den Departements;
- Personal: zwei bis drei Vollzeitkräfte Psychiater:in, vier Vollzeitkräfte Pflege (bestenfalls mit Sonderausbildung „Psychiatrie“);
- Planung gemeinsam mit der Anstaltsleitung im Ausmaß von neun Betten, eines davon in einer besonders gesicherten Zelle (§ 103 Abs 2 Z 4 StVG);
- Beauftragung der BIG zur Durchführung der Erhebung und Beauftragung eines:einer Architekt:in am 2.4.2026;
- Fertigstellung: voraussichtlich Q1/2027;
- Verhandlungen mit dem Klinikum Mauer bzgl. eines Vertrages, der 20 zusätzliche psychiatrische (Akut-)Betten vorsieht.

Erwägung der Kommission

Der kritische Faktor bei diesem Vorhaben ist die Verfügbarkeit des erforderlichen Fachpersonals, um tatsächlich eine medizinische Versorgung zu gewährleisten. Erst wenn dies gewährleistet ist, sollte die geplante Einheit in Betrieb gehen.

Sensibilisierungsmaßnahme

- Erlass vom 14.4.2026 zur Sensibilisierung der Bediensteten im Umgang mit psychisch auffälligen Personen (siehe hierzu Kap. 9.5).

Umsetzung der Sicherheitsstrategie im Kontext medizinischer Akutsituationen im Straf- und Maßnahmenvollzug

- Standardisierte Führungsstruktur – „Kommandant:in vor Ort (KvO)“ (siehe hierzu Kap. 11.3);
- Einführung von Bodycams sowie weiterentwickelte Dokumentationsstandards;
- Ausweitung von Indoor-Schulungen zu psychiatrischen Erkrankungen und Erkennen von psychiatrischen Zuständen;
- Medizinisch-psychiatrische Schwerpunktsetzung im Rahmen der Einsatztrainer:innen-Fortbildung 2026;
- Systematische Erweiterung digitaler Lernangebote, um einen einheitlichen Wissensstand und Handlungssicherheit zu erreichen;

- Erweiterung der elektronischen Lernplattform ELAN um ein Modul: Medizinische Aspekte von Einsatzsituationen (MET TAK-MED) zur Vorbereitung auf kritische Einsatzsituationen (taktisches Verhalten, deeskalierende Maßnahmen, Erkennen medizinischer Lagebilder, medizinische Interventionen). Dieses Modul soll selbstständiges Lernen ermöglichen;
- Stärkung und strukturierte Nutzung medizinischer Kompetenzen (Qualifikationen von Justizwachebeamte:innen als Rettungssanitäter:innen und Notfallsanitäter:innen nach dem Vorbild der Praxis in der JA Wien-Josefstadt).

Erwägungen der Kommission

Wir begrüßen die geplanten Bildungsmaßnahmen. Bemerkenswert ist, dass Personalentwicklungsmaßnahmen nicht in der Unterlage der Personalabteilung, sondern in der Unterlage der u.a. für die Sicherheit zuständigen Abteilung aufscheinen.

Wie unter Kap. 9.4. und 10. ausgeführt, sollte im Sinne einer ganzheitlichen und aufeinander abgestimmten Gestaltung von Bildungsmaßnahmen die Zuständigkeit der Strafvollzugsakademie für Konzeptualisierungen und Umsetzung von Bildungsmaßnahmen generell bestehen.

Unsere kritischen Anmerkungen zum Sensibilisierungserlass finden sich unter Kap. 9.5.

Unsere grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber der Funktion „Kommandant:in vor Ort (KvO)“ sind unter Kap. 11.3 ausgeführt.

Insgesamt stimmt es uns für die weiteren Entwicklungen im Strafvollzug optimistisch, dass die Generaldirektion den Todesfall am 3.12.2026 zum Anlass vielfältiger Aktivitäten genommen hat und bereits zuvor mehrere wichtige, wenngleich nicht ausreichende Schritte zur Verbesserung der Behandlung und Betreuung psychisch kranker Inhaftierter gesetzt hat.

Hierbei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass systemische Probleme als limitierende Faktoren wirken können (siehe hierzu Kap. 3).

2.7. Volksanwaltschaft

Bundeskommision für den Straf- und Maßnahmenvollzug

Die Volksanwaltschaft ist ein verfassungsrechtlich vorgesehenes (Art 148a ff B-VG) unabhängiges Hilfsorgan des Nationalrats, das die öffentliche Verwaltung insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der Menschenrechte überprüft. Sie berichtet dem Nationalrat und dem Bundesrat und kann den mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes betrauten Organen Empfehlungen erteilen. Die Empfehlung hat keine normative Kraft, verpflichtet den:die zuständige:n Minister:in aber dazu, sich mit der Empfehlung auseinanderzusetzen.

Die Bundeskommission der Volksanwaltschaft ist österreichweit zuständig, die Beachtung der Menschenrechte in Justizanstalten und in Forensisch-therapeutischen Zentren zu kontrollieren. Hierfür obliegt ihr, diese Orte einer Freiheitsentziehung (auch unangekündigt) zu besuchen und zu überprüfen. Sie geht dabei auch konkreten Beschwerden nach und berichtet über Einzelfälle. Ihre Berichte und Empfehlungen sind das Ergebnis unabhängiger Kontrolle und (seit 2012) auch präventiver Tätigkeit. Aufgrund der Anzahl der Besuche und Genauigkeit der Wahrnehmungen sollten ihre Berichte und Empfehlungen als Unterstützung für einen gesetzeskonformen Strafvollzug herangezogen werden. Hervorzuheben sind die in den Berichten festgehaltenen positiven Wahrnehmungen, da sie Beispiele gelungener Verbesserungen oder Eigeninitiativen beschreiben.

Jährliche Berichte an Nationalrat und Bundesrat

Seit 2012 hat die Volksanwaltschaft in ihren jährlichen Berichten wiederholt auf die zunehmende Zahl konkreter Beschwerden verwiesen. Ihre Einzelfallprüfungen verfolgen auch das Ziel, systemische Mängel zu erkennen. Derartige Mängel werden in den Berichten konkret angeführt.

Von der Volksanwaltschaft wahrgenommene und für den Auftrag der Kommission maßgebliche systembedingte Problemfelder sind Personalmangel, inadäquate Gesundheitsfürsorge, unzureichende bauliche Adaptierungen, mangelhafte Suizidprävention, Überbelag, Mangel an medizinischem Personal, Notfallblätter ohne Diagnosen, Engpässe bei der akutpsychiatrischen Versorgung und Gewalt in Haft.

Im Bericht 2023 *Kontrolle der öffentlichen Verwaltung* kritisiert die Volksanwaltschaft die Säumnis des BMJ bei der Umsetzung der Empfehlungen im Endbericht der interdisziplinär zusammengesetzten Arbeitsgruppe zum Thema „Sicherheits- und Betreuungssetting in krisenhaften Situationen“.

Der Prüfungsschwerpunkt „Gewalt in Haft“ wurde 2024 abgeschlossen, die Ergebnisse sind in einem eigenen Kapitel des Berichts *Präventive Menschenrechtskontrolle* zusammengefasst. Als Ursachen für Gewalt werden Überbelag, Personalmangel, Handel mit illegalen Substanzen und hohe Diversität (sprachliche, kulturelle und religiöse) angeführt. Die empfohlenen Schutzmaßnahmen gegen Gewalt sind strukturierte Gewaltpräventionskonzepte, Weiterbildung zu Gewaltprävention, Gewaltfreiheit als Leitkultur, Zusammenarbeit zwischen Fachdiensten und Justizwache sowie ein effizientes Beschwerdesystem. In einem abschließenden Gespräch Mitte Dezember 2024 hat die VA von der Generaldirektion die rasche Umsetzung der Empfehlungen gefordert.

Im Bericht 2023 *Präventive Menschenrechtskontrolle* wird unter *Freiheitsbeschränkende Maßnahmen* (2.5.7) ausführlich zu Selbstverletzungs- und Suizidprävention bei Unterbringung in eine besonders gesicherte Zelle eingegangen. Einleitend wird festgehalten, dass sich im Berichtsjahr zwölf Personen während ihrer Inhaftierung das Leben nahmen, was im Vergleich zum Vorjahr mehr als doppelt so viele waren. Verwiesen wird auf die Empfehlungen im Bericht der Arbeitsgruppe zur Suizidprävention, die im Bericht noch-

mals wiederholt werden. Bestehende Mängel in angeführten Justizanstalten werden aufgezeigt, als wesentlicher Verbesserungsvorschlag wird die Ausstattung, die Selbstverletzungs- oder Suizidversuche weitgehend ausschließen soll, hervorgehoben.

Zum Themenbereich der baulichen Maßnahmen siehe Kap. 6.

Präventive Empfehlungen 2024

Im Mai 2024 wurden die *Präventive[n] Empfehlungen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte im Bereich des Straf- und Maßnahmenvollzugs (2012-2023)* veröffentlicht.²⁰ Darin werden die Empfehlungen zu 13 Themenfeldern zusammengefasst. Auffallend ist, dass der Bereich „Gesundheitswesen“ im Vergleich mit den anderen zwölf Bereichen am umfangreichsten ist.

Empfohlen wird die Einrichtung einer den allgemeinen Maßstäben entsprechenden medizinischen Betreuung. Dafür sind Ärzt:innen aus allen Fachbereichen, insbesondere aber aus dem Bereich Psychiatrie zu gewinnen. Das Recht auf eine adäquate psychiatrische Versorgung wird betont. Psychisch kranke Häftlinge sollen nicht im Normalvollzug angehalten werden, für sie soll es spezialisierte Einrichtungen geben. Personen, die beim Zugang nach VISCI „rot“ eingestuft wurden, sollen zu einem ehestmöglichen Zeitpunkt vom Psychologischen und Psychiatrischen Fachdienst zur Erstellung eines (ärztlichen) Fachbefundes und Therapievorschlages aufgesucht werden. Die Suizidprävention ist laufend zu evaluieren und zu verbessern.

Ein eigenes Kapitel „*Personal*“ enthält unter anderem Vorschläge und Forderungen für zusätzliche Personalressourcen, Fortbildungsveranstaltungen zu Konfliktmanagement, Gewaltprävention und deeskalierender Kommunikation, Angebote von Supervision und zeitnaher Suizidreflexion.

Die Empfehlungen werden in dem Band nicht erläutert, im gegenständlichen Bericht werden sie nochmals angeführt, soweit sie die Überlegungen der Kommission bestätigt oder ergänzt haben.

Schwerpunktbericht „Psychisch erkrankte Menschen: Versorgung im Strafvollzug auf dem Prüfstand“ 2026

Im Jahr 2025 legte der „Nationale Präventionsmechanismus“ der Volksanwaltschaft einen Prüfschwerpunkt auf Gefangene, die aufgrund ihres psychischen Gesundheitszustandes einen spezifischen Behandlungs- und Betreuungsaufwand haben. Der daraus resultierende Schwerpunktbericht „*Psychisch erkrankte Menschen: Versorgung im Strafvollzug auf dem Prüfstand*“ wurde im März 2026 veröffentlicht. Er zeigt strukturelle Defizite in diesem Bereich auf und formuliert Empfehlungen, wie eine menschenrechtskonforme Betreuung sichergestellt werden kann.

²⁰ Siehe dazu *Volksanwaltschaft*, Präventive Empfehlungen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte 2012-2023 im Bereich des Straf- und Maßnahmenvollzuges⁴ (2024), abrufbar unter volksanwaltschaft.gv.at/fileadmin/user_upload/Downloads/Empfehlungen_Straf-_und_Ma%C3%9Fnahmenvollzug_2012-2023_bf.pdf (19.6.2026).

Bereits einleitend wird auf die steigende Zahl inhaftierter Menschen mit psychischen Erkrankungen oder ausgeprägten psychischen Belastungen verwiesen. Bestehende systemische Schwächen werden auf drei Seiten nachvollziehbar dargestellt: Überbelag, mangelnde zentrale Unterstützung, Engpässe und ungünstige Schnittstellen sowie ungeeignete Einrichtungen waren vor dem Schwerpunktbericht wiederholt Gegenstand der Jahresberichte.

Nach einer überblicksmäßigen Darstellung der Einzelfälle, die bei Besuchen in den Justizanstalten wahrgenommen wurden, werden Erkenntnisse und Empfehlungen unterbreitet. Für Gefangene mit psychischen Erkrankungen wird eine ihrem Zustand entsprechende, intensive Betreuung und Therapie verlangt, womit der Ausbau der Schulungsangebote für den professionellen Umgang mit psychisch kranken Personen einherzugehen hat. Aufgrund der festgestellten psychiatrischen Unterversorgung sind die personellen Kapazitäten für die psychiatrische Versorgung von Gefangenen dringend auszuweiten. Auch der therapeutischen Unterversorgung soll durch Personalausweitung entgegengewirkt werden. In diesem Zusammenhang wird auch auf das Urteil des EGMR (*Sławomir Musiał v. Poland*, 20.1.2009) hingewiesen, in dem die Verpflichtung der Justizverwaltung zur schnellstmöglichen Verlegung von betroffenen Personen in eine spezialisierte Einrichtung, um die erforderliche psychiatrische Behandlung und ständige medizinische Überwachung zu gewährleisten, ausgesprochen wird.

Die Volksanwaltschaft stellt fest, dass trotz bestehender Aufnahmepflicht für öffentliche Krankenanstalten psychisch kranke Gefangene häufig nur zeitverzögert in psychiatrische Kliniken verlegt werden können. Als Maßnahmen zur Sicherstellung der notwendigen medizinischen Behandlung werden daher die Verbesserung des Schnittstellenmanagements für die akutpsychiatrische Versorgung von Gefangenen und der Ausbau der Kapazitäten in öffentlichen Krankenanstalten sowie forensischen Abteilungen für die Versorgung von Gefangenen empfohlen.

Unter Bezugnahme auf den Todesfall in der Justizanstalt Hirtenberg am 3.12.2025 werden die wiederholten Hinweise der Volksanwaltschaft auf zahlreiche Gefahrenquellen für Selbstverletzung und Suizidversuche in besonders gesicherten Zellen angeführt und die Empfehlung zur Ausstattung dieser Hafträume in einer die Verletzungsgefahr ausschließenden Form wiederholt. Ebenso sind durch geeignete Maßnahmen die psychischen Folgen der Isolation in besonders gesicherten Zellen abzufedern.

In der abschließenden Aussicht wird die adäquate Versorgung psychisch kranker oder auffälliger Untersuchungs- oder Strafgefangener sowie akutpsychiatrischer Personen als auch vom BMJ erkannte zunehmende Herausforderung angesehen und auf die drohende Verletzung systematisch verankerter Menschenrechte (Recht auf Schutz vor Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung, Recht auf Freiheit und Sicherheit und Recht auf Privat- und Familienleben) durch die dauerhafte Versorgungslücke verwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Berichte und Empfehlungen der Volksanwaltschaft sind ein unverzichtbarer Beitrag für den gesetzeskonformen Straf- und Maßnahmenvollzug. Durch die Möglichkeit angekündigter und unangekündigter Besuche in den Anstalten und ihren Auftrag zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte erhält die Bundeskommission unmittelbare Eindrücke vom Vollzugsalltag und kann ihre Erfahrungen unparteiisch und nur den gesetzgebenden Körperschaften verpflichtet in Berichten festhalten. Die zeitliche Kontinuität ermöglicht der Volksanwaltschaft die Beobachtung von Veränderungen, in den Berichten wird auch regelmäßig auf frühere Berichte Bezug genommen. Die Berichte sind ausgewogen und nehmen immer auch auf die Schwierigkeiten der im Straf- und Maßnahmenvollzug Beschäftigten Bezug. Die Qualität der hier maßgeblichen Berichte erlaubt den Schluss, die Volksanwaltschaft als Expertin für den österreichischen Straf- und Maßnahmenvollzug zu bezeichnen.

Dieses Spezialwissen einer unabhängigen Einrichtung wurde im Straf- und Maßnahmenvollzug bisher nicht in ausreichendem Maß genutzt. Der Umfang der Missstandfeststellungen hat kontinuierlich zugenommen, die Unzufriedenheit über unzureichende Reaktionen auf Empfehlungen wird in den Berichten zunehmend deutlich zum Ausdruck gebracht. Dieser Eindruck hat sich auch in zwei Gesprächen mit Vertreter:innen der Volksanwaltschaft bestätigt.

Besonders bedenklich ist, dass die Volksanwaltschaft seit längerer Zeit auf strukturelle Mängel hinweist, die die Gefahr massiver Menschenrechtsverletzungen signifikant erhöhen. In ihrem aktuellen Schwerpunktbericht *„Psychisch erkrankte Menschen: Versorgung im Strafvollzug auf dem Prüfstand“* verweist sie auch auf die diesbezüglichen Vorgaben des EGMR, denen im österreichischen Straf- und Maßnahmenvollzug nicht nur in Einzelfällen nicht entsprochen werden kann.

Empfehlung der Kommission

1. Die Kommission empfiehlt, ein vertrauensvolles Arbeitsverhältnis mit der Volksanwaltschaft zu etablieren und mit Nachdruck auf die rasche und vollständige Umsetzung der Empfehlungen hinzuwirken.

2.8. Berichte Baden-Württemberg und Bayern

Im August 2014 kam es in der Justizvollzugsanstalt Bruchsal zum Tod eines psychisch auffälligen Gefangenen, woraufhin das Justizministerium Baden-Württemberg eine Expert:innenkommission „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“ einsetzte. Die Kommission wurde damit beauftragt, den Ist-Zustand im Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen zu ermitteln und konkrete Handlungsempfehlungen im Rahmen eines Gesamtkonzeptes zu erarbeiten.²¹ Der Abschlussbericht der Expert:innenkommission

²¹ In Deutschland ist der Strafvollzug Ländersache.

vom 14.9.2015 enthält Leitlinien und 42 Empfehlungen, die die rechtlichen, organisatorischen, personellen und fachlichen Rahmenbedingungen des Justizvollzugs adressieren. Er stellt einen zentralen Referenzrahmen für Maßnahmen zur Vermeidung von Todesfällen – insbesondere von suizidalen Ereignissen – im Zusammenhang mit psychisch auffälligen Inhaftierten dar.²²

Für Deutschland liegt ein weiterer Bericht aus Bayern vor, da im Herbst 2024 gravierende Vorwürfe zur Unterbringung und Behandlung von Gefangenen im besonders gesicherten Haftraum (besonders gesicherte Zelle) der Justizvollzugsanstalt Augsburg-Gablingen öffentlich wurden. Einer der Vorwürfe lautete, Gefangene seien dort über längere Zeiträume völlig unbekleidet, auf einem nackten Betonboden und ohne Licht untergebracht worden; teils hätten die gesetzlichen Voraussetzungen für die bgZ-Unterbringung nicht vorgelegen. Die Verpflegung sei unzureichend, Möglichkeiten zur Körperhygiene eingeschränkt gewesen, zudem seien körperliche Übergriffe durch Bedienstete erfolgt und psychisch kranke Gefangene nicht adäquat betreut worden. Diese Vorwürfe – ergänzt um Feststellungen der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter – gaben Anlass, die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen der Unterbringung in besonders gesicherten Zellen ohne gefährdende Gegenstände und die psychiatrische Versorgung von Gefangenen insgesamt grundlegend zu überprüfen. Hierzu setzte der bayrische Justizminister am 9.1.2025 eine unabhängige, interdisziplinäre Expert:innenkommission ein. In ihrem Abschlussbericht vom Dezember 2025 entwickelte die Kommission Leitlinien und 45 Empfehlungen zur Unterbringung in bgZ sowie zur Verbesserung der psychiatrischen Versorgung von Gefangenen im bayrischen Justizvollzug.²³

Beiden Berichten sind grundlegende Befunde und Empfehlungen dazu zu entnehmen, wie Todesfälle – insbesondere suizidale Ereignisse – im Kontext psychisch auffälliger Gefangener verhindert und besondere Sicherungsmaßnahmen menschenwürdig ausgestaltet werden können. Die Kernpunkte, aus denen sich auch für den österreichischen Strafvollzug wichtige Anhaltspunkte für strukturelle Verbesserungen ableiten lassen, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Zentral ist zunächst die Feststellung, dass psychische Auffälligkeiten und Erkrankungen im Strafvollzug häufig zu spät oder gar nicht erkannt werden und die vorhandenen psychiatrischen, psychotherapeutischen und psychologischen Ressourcen strukturell unzureichend sind. Gefordert wird daher ein systematisches, standardisiertes Vorgehen über den gesamten Haftverlauf hinweg (Screenings bei Aufnahme, anlassbezogene Screenings und regelmäßige Re-Evaluationen), um Risikokonstellationen frühzeitig zu identifizieren und fachgerechte Interventionswege zu eröffnen. Leitend ist dabei das Äquivalenzprinzip, wonach Gefangene Anspruch auf eine Gesundheitsversorgung nach

²² Wulf *ua.*, Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen – Abschlussbericht der Expertenkommission, Justizministerium Baden-Württemberg (2015), abrufbar unter baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/Remote/jum/abschlussbericht.pdf (16.6.2026).

²³ Küspert *ua.*, Abschlussbericht der Kommission zur Entwicklung von Leitlinien für die Unterbringung in besonders gesicherten Hafträumen, Justizministerium Bayern (2025), abrufbar unter justiz.bayern.de/media/pdf/presse-und-medien/abschlussbericht_bgh-kommission.pdf (16.6.2026).

denselben fachlichen Standards haben wie Menschen in Freiheit, einschließlich leitliniengerechter psychiatrischer und psychotherapeutischer Behandlung.

Hiermit eng verknüpft ist der Hinweis auf eine deutliche strukturelle Unterversorgung mit Fachpersonal im Bereich Psychiatrie, Psychotherapie und psychologischer Dienst. Beide Berichte beschreiben eine dauerhafte Überlastung des Personals und eine unzureichende Verfügbarkeit fachärztlicher und psychologischer Expertise, insbesondere außerhalb der regulären Dienstzeiten. Dies führt dazu, dass Krisensituationen unzureichend abgefangen werden, therapeutische Entscheidungen verzögert getroffen werden und Sicherungsmaßnahmen – etwa die Unterbringung in einer bgZ – teilweise kompensatorisch an die Stelle einer eigentlich indizierten psychiatrischen-psychologischen Behandlung treten. Für jede bgZ-Unterbringung soll innerhalb von 24 Stunden eine Entscheidung über die psychiatrische Behandlungsbedürftigkeit erfolgen; wird eine behandlungsbedürftige Störung festgestellt, ist sicherzustellen, dass der:die Gefangene einem:einer Fachärzt:in für Psychiatrie oder einem:einer Psychotherapeut:in vorgestellt wird.

Empfohlen wird in beiden Berichten der gezielte Ausbau von Kooperationen mit Allgemein- und forensischen Psychiatrien, um stationäre oder teilstationäre Behandlungen sowie Kriseninterventionen außerhalb der bgZ zu ermöglichen. Gefangene, die eine psychiatrische Behandlung benötigen, sollen zeitnah in geeignete Einrichtungen (z. B. Krankenhäuser, forensische Kliniken) überstellt oder durch externe Fachdienste versorgt werden. Vollzugseigene Justizvollzugskrankenhäuser mit psychiatrischer Schwerpunktabteilung werden als unverzichtbare Bausteine einer solchen Versorgungslandschaft betrachtet. Bei lebensbedrohlichen Situationen muss eine kurzfristige Aufnahme erfolgen können.

Beide Berichte halten fest, dass die bgZ keine „Ersatzpsychiatrie“ darstellen darf, sondern ausschließlich der kurzfristigen Abwehr akuter Gefahren dienen darf und strikt an Menschenwürde, Verhältnismäßigkeit und internationale menschenrechtliche Standards (insbesondere Art 3 EMRK sowie europäische Strafvollzugsgrundsätze) gebunden ist. Kritisch hervorgehoben werden Konstellationen, in denen Gefangene über längere Zeiträume in bgZ verbleiben, ohne dass eine qualifizierte fachärztliche Ersteinschätzung erfolgt, sowie Fälle, in denen kumulativ mehrere Sicherungsmaßnahmen (Isolation, Entzug von Aufenthalt im Freien, Dauer-Videoüberwachung, eingeschränkte Hygiene- und Versorgungsmöglichkeiten) angewendet werden. Solche Konstellationen werden als mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unvereinbar und als potenziell menschenrechtswidrig bewertet. Beide Kommissionen plädieren daher für eine klare rechtliche und fachliche Eingrenzung der Voraussetzungen sowie der Dauer und Ausgestaltung der bgZ, für verbindliche ärztliche Beteiligung und für die Entwicklung milderer Alternativen, etwa besonderer Schutz- oder Krisenräume mit beziehungsorientiertem Betreuungskonzept.²⁴

²⁴ Zu Empfehlungen der beiden Kommissionen zur Ausgestaltung der besonders gesicherten Zellen: siehe Kap. 6.5.

Von erheblicher Bedeutung sind zudem die Befunde zur Personalausstattung, Qualifizierung und Organisationskultur im Justizvollzug. In beiden Berichten wird hervorgehoben, dass eine professionelle, deeskalierende und beziehungsorientierte Arbeit mit psychisch auffälligen Gefangenen ohne ausreichende personelle Ressourcen nicht zu gewährleisten ist. Sie empfehlen, in der Aus- und Fortbildung des Vollzugspersonals verbindlich Module zu Psychopathologie, Deeskalation, Suizidprävention, Menschenrechtsstandards sowie zu gender- und kultursensiblen Zugängen zu verankern. Zugleich wird die Etablierung regelmäßiger Supervision und fachlicher Reflexionsräume vorgeschlagen, um Mitarbeitende in hochbelasteten Bereichen (etwa bgZ oder Suizidpräventionsbereiche) zu unterstützen, Überforderungs- und Eskalationsrisiken zu reduzieren und eine professionelle Berufsethik im Vollzug zu stärken.

Beide Kommissionen betonen zudem die Notwendigkeit eines systematischen, auch extern kontrollierten Monitorings. Zum einen wird auf Defizite in der bestehenden Dokumentation hingewiesen (formelhafte, wenig aussagekräftige bgZ-Berichte, statistische Unschärfen, fehlerhafte IT-Erfassung), die eine belastbare Fehleranalyse und Qualitätsentwicklung erheblich erschweren. Zum anderen wird gefordert, Beginn, Dauer, Gründe und Begleitmaßnahmen jeder bgZ-Unterbringung sowie andere risikorelevante Ereignisse (Suizide, Suizidversuche, schwere Selbstverletzungen) einheitlich, standardisiert und IT-gestützt zu erfassen und regelmäßig auszuwerten – auch durch übergeordnete Stellen.

Aus den Berichten ergibt sich damit ein Leitbild, in dem Monitoring als Instrument der Prävention und der rechtsstaatlichen Kontrolle verstanden wird: Regelmäßige, möglichst auch externe Nachschauen in allen Anstalten, standardisierte Nachschauberichte und ein systematisches Monitoring sollen sicherstellen, dass strukturelle Risikofaktoren (z. B. Überbelegung, Personalmangel, fehlerhafte Nutzung der bgZ) frühzeitig erkannt und korrigiert werden.²⁵

In der Gesamtschau lässt sich festhalten, dass die Kommissionen für ein strategisches Verständnis psychischer Gesundheit im Strafvollzug plädieren: Psychische Gesundheitsversorgung, Suizidprävention, die menschenwürdige Ausgestaltung der bgZ und ein qualifizierter, personell ausreichend ausgestatteter Vollzug werden als Kernvoraussetzungen eines rechtsstaatlichen und menschenrechtskonformen Strafvollzugssystems verstanden. Aus diesen Befunden lassen sich für den österreichischen Strafvollzug – trotz unterschiedlicher rechtlicher und organisatorischer Rahmenbedingungen – unmittelbar anschlussfähige Orientierungen für die Weiterentwicklung der psychiatrischen Versorgung, der Suizidprävention und der Ausgestaltung besonders gesicherter Zellen ableiten.

²⁵ Ergänzend wird vorgeschlagen, validierte Instrumente zur Erfassung der Lebensqualität im Vollzug einzusetzen, um Belastungen und Risikokonstellationen aus Sicht der Gefangenen sichtbar zu machen und in die Qualitätsentwicklung einzubeziehen.

Erwägungen der Kommission

Die deutschen Erfahrungen verweisen auf das Risiko der systematischen Unterversorgung psychisch auffälliger Gefangener im Strafvollzug und darauf, dass Defizite in Diagnostik, Behandlung, Personalausstattung und Nutzung besonderer Sicherungsmaßnahmen (bgZ) unmittelbar mit einem erhöhten Risiko für Suizide, schwere Krisen und menschenrechtswidrige Haftbedingungen verbunden sind. Besonders gesicherte Zellen wurden teilweise faktisch als Ersatzpsychiatrie genutzt und nicht konsequent an Menschenwürde und Verhältnismäßigkeit ausgerichtet.

Im Hinblick auf Erwägungen für den österreichischen Strafvollzug stellen die Befunde aus Baden-Württemberg und Bayern einen wichtigen Warnhinweis dar: Steigende Anteile psychisch auffälliger Gefangener treffen auf strukturell begrenzte psychiatrische Ressourcen und können – ohne Gegensteuerung – zu Fehlentwicklungen in Richtung Sicherungslogik, Überlastung des Personals und erhöhten Suizid- und Gewaltrisiken führen. Gleichzeitig bieten die deutschen Empfehlungen und Reformansätze ein praxisnahes Referenzmodell, wie psychiatrische Versorgung, Suizidprävention, Überstellung in Fachstrukturen und Monitoring in einem kohärenten Gesamtkonzept verankert werden können.

Empfehlung der Kommission

2. Die Kommission empfiehlt, die Erfahrungen aus Bayern und Baden-Württemberg zum Anlass zu nehmen, in eine menschenrechtskonforme, fachpsychiatrisch gut ausgestattete Versorgung mit klaren Verfahrensgaranten sowie ein systematisches Monitoring zu investieren und die dortigen Erkenntnisse in eigene Reformansätze einfließen zu lassen.

2.9. Europäische und internationale Standards

In Österreich ist der Schutz der Menschenwürde nicht ausdrücklich als verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht verankert. Für die Anwendung des Unionsrechts sieht Art 1 der Grundrechtecharta der EU (GRC) vor, dass die Würde des Menschen unantastbar ist und sie zu achten und zu schützen ist. Gemäß § 22 StVG sind Strafgefangene unter Achtung der Menschenwürde zu behandeln, womit für den Bereich des Strafvollzugs der unmittelbare Schutz der Menschenwürde normiert ist.

Da die Haftbedingungen mit der Menschenwürde einhergehen müssen, ist für ihre konkrete Ausgestaltung Art 3 EMRK maßgeblich. Art 3 EMRK verbietet Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Diese Bestimmung schützt die psychische und physische Integrität des Einzelnen und ist somit die zentrale Garantie des Menschenrechtsschutzes. Aus diesem Grund ist sie gemäß Art 15 Abs 2 EMRK notstandsfest, auch im Notstandsfall ist eine Abweichung unzulässig. Art 4 GRC ist gleichlautend und bestätigt die zentrale Bedeutung der geschützten Rechtsgüter.

Art 3 EMRK begründet eine staatliche Unterlassungspflicht sowie die staatliche Schutzpflicht, durch Maßnahmen sicherzustellen, dass Personen, die der staatlichen Hoheitsgewalt unterstehen, nicht gefoltert oder unmenschlich oder erniedrigt behandelt werden. Daher bestehen besondere Schutzpflichten gegenüber Personen in Haft, da diese besonders verwundbar sind. Die Behörden haben dafür zu sorgen, dass die Haftbedingungen unter Berücksichtigung der Menschenwürde ausgestaltet sind und dass die Haft nicht über das unvermeidbare Maß an Unannehmlichkeiten hinausgehendes Leid und Not bewirkt.

Art 3 EMRK verpflichtet die Behörden daher auch, die Gesundheit und das körperliche Wohlbefinden von Personen in Haft zu schützen. Nach der Rechtsprechung des EGMR verletzen die Haftbedingungen dann Art 3, wenn sie erhebliches psychisches oder physisches Leid verursachen, die Menschenwürde beeinträchtigen oder Gefühle von Demütigung oder Erniedrigung erwecken. Art 3 EMRK zwingt nicht grundsätzlich zur Entlassung aus gesundheitlichen Gründen oder zur Unterbringung in einem zivilen Krankenhaus. Der Staat muss aber die Gesundheit der Gefangenen schützen und sicherstellen, dass sie die notwendige medizinische Behandlung erhalten. Diese Grundsätze hat der EGMR in ständiger Rechtsprechung festgelegt.²⁶

Wenn eine angemessene Behandlung in der Haft nicht möglich ist und der Gesundheitszustand eine Haft nicht zulässt, muss der Gefangene entlassen oder in eine spezialisierte Anstalt oder ein ziviles Krankenhaus überwiesen werden. Psychiatriepatient:innen befinden sich häufig in einer besonderen Situation der Hilflosigkeit und Verletzlichkeit, weshalb sie eine erhöhte Wachsamkeit erfordern. Die Art und Weise, wie medizinisch geschultes Personal mit der psychischen und physischen Gesundheit der Patient:innen und Inhaftierten umgeht, hat den Garantien von Art 3 EMRK standzuhalten. Wird keine angemessene Behandlung des Gesundheitszustandes der Gefangenen sichergestellt, liegt eine Verletzung von Art 3 EMRK vor.²⁷

²⁶ EGMR 31.1.2019 – 18052/11 – *Rooman/Belgien*; EGMR 21.1.2020 – 34602/16 – *Strazimiri/Albanien*, „that the applicant undoubtedly sustained damage of a non-pecuniary nature on account of his continued compulsory detention without appropriate treatment for his health condition, in violation of Article 3 and 5” bzw. „that there has been a violation of Article 3 of the Convention on account of the conditions of the applicant’s detention and the inadequate medical treatment in the Prison Hospital” 41.

²⁷ EGMR 9.4.2024 – 30138/21 – *Miranda Magro/Portugal*, in dem der EGMR zum Schluss kommt „that the very nature of the applicant’s psychological condition rendered him more vulnerable than the average detainee and that his detention in the conditions described above may have exacerbated to a certain extent his feelings of distress, anguish and fear. In this connection, the Court considers that the failure of the authorities to provide the applicant with appropriate assistance and care has unnecessarily exposed him to a risk to his health and must have resulted in stress and anxiety (see, mutatis mutandis, *Sławomir Musiat v. Poland*, no. 28300/06, § 96, 20 January 2009) (...) In view of the above, the Court concludes that there has been a violation of Article 3 of the Convention” 21 f.

CPT-Bericht zum letzten Besuch in Österreich

Auf der Grundlage der EMRK haben die Mitgliedsstaaten des Europarats, zu dem auch Österreich gehört, das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) ins Leben gerufen.²⁸ Das CPT ist ein Monitoring-Organ des Europarats, das Hafteinrichtungen in allen Mitgliedsstaaten des Europarats besucht, um zu prüfen, wie Menschen behandelt werden, denen die Freiheit entzogen ist.²⁹ Im Jahr 2021 stattete eine Delegation des CPT Österreich einen periodischen Besuch ab, wobei in diesem Rahmen auch Vollzugsanstalten und Einrichtungen des Maßnahmenvollzugs besucht wurden. Für den Auftrag der Untersuchungskommission Hirtenberg sind insbesondere jene Befunde und Empfehlungen relevant, die strukturelle Defizite im Bereich Haftbedingungen, Personal und Gesundheitsversorgung betreffen.³⁰

Wiederholt und bereits aus früheren Besuchsberichten bekannt ist die Kritik des CPT an der langen Zeit, die Gefangene in österreichischen Justizanstalten – insbesondere Untersuchungshäftlinge – in ihren Zellen verbringen. Das Komitee hält fest, dass viele Gefangene generell nur sehr eingeschränkt Zugang zu Arbeit, Ausbildung, Sport und sozialen Kontakten haben und damit deutlich weniger als die angestrebten acht Stunden pro Tag außerhalb der Zelle verbringen können.³¹ Eng damit verknüpft ist die Kritik an den Personalständen und Schichtmodellen des Vollzugspersonals: Der Nachtdienst beginnt zum Teil bereits am frühen Nachmittag, was zu einer starken Reduktion von Aktivitäten am Nachmittag, an Wochenenden und Feiertagen beiträgt und lange Einschlusszeiten bis zum nächsten Morgen zur Folge hat. Das CPT weist darauf hin, dass es diese Probleme bereits in den Berichten nach den Besuchen in den Jahren 2009 und 2014 aufgezeigt hat und fordert eine grundlegende Reform der Personalpolitik, inklusive einer Überprüfung und gegebenenfalls Aufstockung der Personalstände.³²

Ähnlich konsistent sind die Befunde zur medizinischen – insbesondere psychiatrischen – Versorgung. Das CPT stellt fest, dass die Personalstände bei Ärzt:innen, Pflegefachkräften und psychiatrischem Fachpersonal angesichts der Gefängnispopulation unzureichend sind und offene Stellen die Lage weiter verschärfen.³³ Gerade um den Bedürfnissen der hohen Zahl an Gefangenen mit psychischen Störungen gerecht zu werden, mahnte das CPT einen größeren Umfang von psychiatrischem Fachpersonal in den be-

²⁸ *Council of Europe*, European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT/Inf/C (2022), abrufbar unter rm.coe.int/16806dbaa3 (19.6.2026).

²⁹ Siehe dazu unter rm.coe.int/en/web/cpt/about-the-cpt?p_p_id=com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_2sd8GRtnPW2B&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_2sd8GRtnPW2B_languageId=de_DE#p_com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_2sd8GRtnPW2B (16.6.2026).

³⁰ Vgl. deutschsprachige Übersetzung des CPT-Berichts, CPT/Inf (2023) 03.

³¹ CPT/Inf (2023) 03, Rz 76.

³² CPT/Inf (2023) 03, Rz 79.

³³ CPT/Inf (2023) 03, Rz 84.

suchten Justizanstalten an. Darüber hinaus war der Zugang zu Klinikaufenthalten in psychiatrischen Einrichtungen für Gefangene mit schweren psychischen Gesundheitsproblemen äußerst schwierig – die Betroffenen wurden zudem oft rasch und zu früh in die Justizanstalt zurückverlegt. Auch hier wird die wiederholte Feststellung dieser Mängel betont. In dem Bericht wird den österreichischen Behörden empfohlen, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um das medizinische Personal generell, aber vor allem im Bereich der Psychiater:innen zu erhöhen und eine medizinische und psychiatrische Versorgung auch an den Wochenenden zu gewährleisten. Das Komitee weist ausdrücklich darauf hin, dass dies gegebenenfalls eine Erhöhung des Gesundheitsbudgets für den Strafvollzug erfordert.

Als strukturelle Maßnahme regt das CPT in seinem Bericht an, die Gesundheitsversorgung in Gefängnissen weitgehend oder vollständig in die Zuständigkeit des Gesundheitsministeriums zu überführen. Eine stärkere Einbindung der allgemeinen Gesundheitsverwaltung – etwa bei Personalrekrutierung, Fortbildung, Qualitätskontrolle und klinischer Supervision – könnte entscheidend dazu beitragen, das Äquivalenzprinzip zu gewährleisten.³⁴

Auch zur Unterbringung in besonders gesicherten Zellen identifizierte das CPT fortbestehende Mängel. So wird etwa vereinzelt bei bgZ auf Berichte verwiesen, nach denen Gefangene zeitweise keinen unmittelbaren Zugang zu Trinkwasser hatten und Zellen nicht ausreichend beheizt waren. Das Komitee fordert hier klare und rasch umsetzbare Korrekturmaßnahmen, um jederzeit Zugang zu Wasser und angemessene Raumtemperaturen zu garantieren.

Erwägungen der Kommission

Aus Sicht der Kommission zeigt sich insgesamt, dass die österreichischen Behörden wesentliche, seit Jahren wiederholte Empfehlungen des CPT bislang nicht ausreichend umgesetzt haben (auch wenn die österreichischen Behörden in ihrer Antwort auf die Empfehlungen versuchten, Lösungen aufzuzeigen³⁵). In den Bereichen Einschlusszeiten, Personalstände und Dienstzeiten, medizinische und psychiatrische Versorgung bestehen nach wie vor strukturelle Defizite, die bei konsequenter Berücksichtigung der CPT-Empfehlungen deutlich hätten gemindert werden können. Den Empfehlungen zur Gestaltung besonders gesicherter Zellen wurde erst nach dem Todesfall am 3.12. in der JA Hirtenberg entsprochen. Aus diesem Anlass wurden auch die Bemühungen um eine bessere psychiatrische Versorgung intensiviert.

³⁴ CPT/Inf (2023) 03, Rz 93.

³⁵ Siehe hierzu die Antwort der österreichischen Regierung zum Bericht des CPT über seinen periodischen Besuch in Österreich, abrufbar unter rm.coe.int/1680abc175 (16.6.2026).

Die Entstehung einer psychiatrischen Krise kann maßgeblich mit allen identifizierten strukturellen Gegebenheiten zusammenhängen – den langen Einschusszeiten und diese wiederum mit den erwähnten Personalfragen der Justizwachebeamten:innen, aber auch der unzureichenden psychiatrischen Versorgung (siehe auch unter Kap. 14 bzw. EPR, S. 129).

Internationale Standards

Die Analyse der Situation in der Justizanstalt Hirtenberg und die Arbeit der eingesetzten Kommission erfolgen nicht im Vakuum, sondern vor dem Hintergrund eines klar umrissenen internationalen Normenrahmens. Sowohl das CPT als auch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (European Prison Rules, EPR) und die Nelson-Mandela-Regeln der Vereinten Nationen (UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) formulieren verbindliche Leitlinien dafür, wie Staaten mit psychisch kranken Gefangenen umzugehen haben.³⁶ Diese Standards konkretisieren die aus der EMRK und anderen Menschenrechtsinstrumenten abgeleiteten Verpflichtungen und werden regelmäßig als Referenzrahmen für die Bewertung nationaler Vollzugspraxis herangezogen.

Im Zentrum stehen dabei drei eng miteinander verknüpfte Leitprinzipien: Erstens die Gewährleistung menschenwürdiger Haftbedingungen auch für psychisch erkrankte und suizidgefährdete Personen in Haft gemäß Art 3 EMRK und Mandela-Regeln; zweitens die Sicherung des Zugangs zu einer fachgerechten, dem Niveau der Allgemeinversorgung entsprechenden psychiatrischen und psychologischen Behandlung (Äquivalenzprinzip; (Mandela-Regel 24, EPR 40 ff); und drittens eine klar umrissene, an Verhältnismäßigkeit und Gesundheitsinteressen ausgerichtete Praxis der Unterbringung in besonders gesicherten Zellen. Für die Beurteilung struktureller Mängel im österreichischen Strafvollzug – und für die Entwicklung tragfähiger Reformvorschläge – ist es daher zentral, diese internationalen Standards in den Blick zu nehmen und ihre Kernaussagen für die Versorgung und Unterbringung psychisch beeinträchtigter Gefangener herauszuarbeiten, wie im Folgenden fokussiert dargestellt wird. Die CPT-Standards, die EPR und die Nelson-Mandela-Regeln³⁷ betonen darüber hinaus übereinstimmend die besondere Schutzpflicht gegenüber den vulnerablen Gruppen von psychisch erkrankten, suizidgefährdeten oder kognitiv beeinträchtigten Gefangenen. Staaten haben hier eine erhöhte Sorgfalts- und Schutzpflicht.

³⁶ CPT, Standard and tools, abrufbar unter coe.int/mt/web/cpt/standards (16.6.2026); *United Nations Office on Drugs and Crime*, Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen – Nelson-Mandela-Regeln (2015), abrufbar unter unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-German.pdf (16.6.2026); *PR/Concil of Europe*, Guidance document on the European Prison Rules (2023), abrufbar unter edoc.coe.int/en/european-prison-reform/11595-guidance-document-on-the-european-prison-rules.html (16.6.2026).

³⁷ CPT, Standard and tools; *United Nations Office on Drugs and Crime*, Nelson-Mandela-Regeln; *PR/Concil of Europe*, Guidance document on the European Prison Rules.

Aus den internationalen Standards ergibt sich hinsichtlich der Versorgung psychisch kranker Gefangener und deren Zugang zu Behandlung das Gebot der Früherkennung und der Kontinuität der Versorgung.³⁸

- EPR und Mandela-Regeln verlangen, dass bei der Aufnahme eine systematische medizinische Untersuchung durchgeführt wird, die auch psychische Störungen und Suizidalität erfassen (Mandela-Regeln 30, 31; EPR 42.3);
- Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen sollen zeitnah einsetzen; vorbestehende Behandlungen (z. B. Psychotherapie, Psychopharmakotherapie, Substitutionsbehandlung) sind nach Möglichkeit ohne Unterbrechung fortzuführen.

Damit einher gehen strukturelle Anforderungen an die Gesundheitsversorgung in Haft:

- Nach Mandela-Regel 25 bzw. EPR 41 ff muss ein multidisziplinäres Team (Ärzt:innen, Pflege, Psycholog:innen, Psychiater:innen) verfügbar sein; die Gesundheitsdienste sollen organisatorisch und fachlich unabhängig von der Anstaltsleitung sein, um klinische Entscheidungen frei von Sicherheits- oder Kostendruck zu treffen.
- Das CPT betont wiederholt, dass eine rein „besuchsweise“ psychiatrische Versorgung (z. B. nur wenige Stunden pro Woche) für Anstalten mit hohem Anteil psychisch kranker Gefangener unzureichend ist. Es fordert eine personelle Ausstattung, die den tatsächlichen Bedarfen gerecht wird, und kritisiert lange Wartezeiten auf fachärztliche Konsultationen und Klinikaufenthalte.
- Gefangene mit schweren psychischen Störungen, die im Vollzug nicht adäquat behandelt werden können, sollen in spezialisierte psychiatrische Einrichtungen überstellt werden (Mandela-Regel 109; EPR 47). Gemäß internationalem Standard dürfen Justizanstalten keine „Ersatzpsychiatrien“ sein: Wer stationäre psychiatrische Behandlung benötigt, ist in ein geeignetes Krankenhaus (allgemeine oder forensische Psychiatrie) zu verlegen; Zwangsmaßnahmen im Gesundheitsbereich sollen – wenn überhaupt – nur in solchen Einrichtungen unter strengen rechtsstaatlichen und fachlichen Kriterien stattfinden.

Wichtige Grundsätze gelten auch im Hinblick auf die Unterbringung von Gefangenen in Einrichtungen des Justizvollzugs generell, aber auch mit Fokus auf Gefangene mit psychischen Problemen bzw. Erkrankungen und in besonders gesicherten Zellen bzw. Isolation/Segregation Untergebrachte.

- EPR und CPT-Standards sehen vor, dass Gefangene – einschließlich psychisch Erkrankte – einen wesentlichen Teil des Tages (acht Stunden oder mehr) mit sinnvollen Aktivitäten außerhalb der Zelle verbringen: Arbeit, Ausbildung, Therapie, Sport, soziale Kontakte (EPR 25, 26; CPT-Standards zum Regime).

³⁸ Siehe auch CPT, Healthcare in Prison Standards, CPT/Inf (2025) 37, abrufbar unter rm.coe.int/488029ad0b (16.6.2026).

- Eine bloße Verwahrung in der Zelle mit minimalen Kontakten wird als risikoreich für psychische Gesundheit und Suizidalität eingestuft; insbesondere Untersuchungshäftlinge sind hier als besonders gefährdet benannt (CPT-Berichte zu mehreren Staaten, auch Österreich).
- Die Mandela-Regeln definieren „Einzelhaft“ als Einschluss von 22 Stunden oder mehr pro Tag ohne sinnvolle menschliche Kontakte (Regel 44). Eine Dauer von mehr als 15 aufeinanderfolgenden Tagen wird als „Langzeit-Einzelhaft“ bezeichnet und gilt als potenziell unmenschliche oder erniedrigende Behandlung (Regel 43 und 44).
- Besonders bei psychisch kranken oder suizidgefährdeten Gefangenen bzw. solchen mit einer psychischen oder körperlichen Behinderung soll ganz vom Einsatz von Isolation abgesehen werden, wenn sich deren Zustand dadurch verschlechtert (Regel 45).
- Das CPT warnt darüber hinaus regelmäßig vor der Verwendung besonderer Sicherungszellen oder Isolation als primäre Reaktion auf psychische Krisen. Solche Maßnahmen sollen nur als kurzfristige Notmaßnahme, unter enger ärztlicher Kontrolle und mit klar dokumentierter Verhältnismäßigkeitsprüfung angewandt werden.

Die internationalen Standards beinhalten auch Vorgaben zur Ausgestaltung besonders gesicherter Zellen. So sind die materiellen Bedingungen in besonders gesicherten Zellen derart zu gestalten, dass angemessene Temperatur, Licht, Zugang zu Wasser und Sanitäranlagen, Bett bzw. Matratze und Decke gewährleistet sind, um menschenrechtlichen Anforderungen zu genügen (siehe auch weiter unten: Kap. 6 und 14). Neben einer klaren gesetzlichen Regelung und erforderlichen Kriterien für die Anordnung der Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle sind z.B. laut CPT-Standards und Mandela-Regeln eine zeitliche Begrenzung und regelmäßige Überprüfung sowie verpflichtende Dokumentation von Gründen, Dauer und Begleitmaßnahmen und des Weiteren ärztliche und psychologische Mitbeurteilung im Rahmen der Unterbringung bgZ oder der Isolation einzuhalten. Gerade für psychisch kranke Gefangene wird bei Verbringung in eine besonders gesicherte Zelle eine enge fachliche Verknüpfung in den Fokus gestellt: Deeskalation, Gesprächsangebote, therapeutische Präsenz und schnellstmögliche Verlegung in eine geeignete Behandlungsumgebung, anstatt länger andauernder Sicherung in einer besonders gesicherten Zelle, die meist nicht die erforderliche therapeutische Umgebung darstellt.

Internationale Standards äußern sich auch zu Personalausstattung und Qualifizierung, da nur durch eine angemessene Personalausstattung inklusive Ausbildung und Dienstplanung die Grundvoraussetzungen für menschenwürdige Bedingungen, Suizidprävention und eine tragfähige Beziehungsarbeit geleistet werden können.

Schließlich sind auch systematisches und extern kontrolliertes Monitoring wichtiger Bestandteil zur Gewährleistung menschenrechtskonformer Unterbringung gerade in besonders gesicherten Zellen. CPT, EPR und Mandela-Regeln sehen vor, dass alle Formen von Beschränkungen, also auch die in bgZ, detailliert dokumentiert und regelmäßig ausgewertet werden (Mandela-Regel 37; EPR 93 ff).

Erwägungen der Kommission

Psychische Gesundheit im Vollzug ist ein Kernbereich der Menschenrechtsverpflichtungen des Staates. Psychisch kranke Gefangene haben Anspruch auf eine Versorgung, die fachlich der Allgemeinversorgung entspricht, und auf besonderen Schutz vor schädigenden Haftbedingungen (vgl. auch Kap. 14).

Isolation und besonders gesicherte Unterbringung sind hochriskante Maßnahmen und für psychisch kranke oder suizidgefährdete Gefangene nur in eng begründeten, kurzfristigen Ausnahmefällen vertretbar. Mittel- bis langfristige Segregation, sensorische Deprivation oder materiell entwürdigende Bedingungen widersprechen internationalen Standards und können maßgeblich zur Entstehung und Verstärkung psychiatrischer und psychischer Krisen beitragen.

Strukturelle Faktoren – Personalausstattung, Dienstzeiten, Zugang zu psychiatrischen Fachstrukturen und systematisches Monitoring – hängen entscheidend mit einer menschenrechtskonformen Unterbringung zusammen, gerade auch von psychisch auffälligen Gefangenen sowohl im Normalvollzug als auch in besonders gesicherten Settings. Internationale Standards sehen vor, dass besonders in diesen Bereichen vorausschauend investiert und gesteuert wird, um Suizide, schwere Krisen und menschenrechtswidrige Zustände zu verhindern.

Empfehlung der Kommission

3. Die Kommission empfiehlt der österreichischen Regierung die systematische Umsetzung der Empfehlungen des letzten Besuchsberichts des CPT und deren Standards.

2.10. „Polizei. Macht. Menschen. Rechte“ als Vorbild und Anstoß für den Strafvollzug

Das Projekt „Polizei. Macht. Menschen. Rechte“ (PMMR) entstand im Jahr 2008 auf Initiative des BMI und knüpfte an die Arbeit des damaligen Menschenrechtsbeirats an. Es war als systematischer Dialog zwischen Polizei und Zivilgesellschaft gestaltet. In diesem Projekt wurde die Paradoxie bearbeitet, dass in der Polizeiarbeit Menschenrechte dadurch gesichert werden, dass in Menschenrechte eingegriffen wird.³⁹ Die Spitze der Polizei erkannte, dass eine konsequent menschenrechtliche und zugleich ethisch fundierte Ausrichtung der Polizeiarbeit dialogisch mit externen Expert:innen sowie der Zivilgesellschaft

³⁹ Brenner, Polizei.Macht.Menschen.Rechte – Menschenrechte umsetzen, Öffentliche Sicherheit 2011, Heft 3-4, 58 ff.

erfolgen muss. Die Zusammenarbeit zwischen BMI, Polizei und NGOs führte zur Formulierung von 24 Menschenrechtsorientierungsgrundsätzen. Das Projekt wurde ab 2016 im Rahmen des Regelbetriebs der Polizei weiterverfolgt.

Aus der OTS-Presseaussendung 17.4.2016:

„Das Projekt war ein Erfolg und wird nun in die Linie übergeleitet, bestätigte Innenministerin Johanna Mikl-Leitner. Es handle sich dabei um ein Organisations- und Personalentwicklungsprojekt im Innenministerium, das zum Ziel hatte und hat, vor dem Hintergrund des Machtmonopols Bewusstsein für die Verantwortung zu schaffen.“⁴⁰

Der Nationalrat würdigte dezidiert Presseaussendung zufolge diesen Ansatz ausdrücklich und betonte, dass Menschenrechte nicht als Einschränkung polizeilicher Tätigkeit verstanden werden sollten, sondern deren Grundlage bilden. Zudem wurde die strukturierte Zusammenarbeit zwischen Polizei und Zivilgesellschaft als strategisches Ziel der österreichischen Polizei hervorgehoben.

Dies sei im Folgenden näher dargestellt:⁴¹

Die Institutionalisierung des Dialoggremiums als Strukturprogramm innerhalb der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit verkörpert den Anspruch, den Austausch zwischen Polizei und Zivilgesellschaft langfristig zu verankern und nicht auf einzelne Projekte oder politische Schwerpunktsetzungen zu beschränken.

Kernstück des Programms ist das sogenannte Zivilgesellschaftliche Dialoggremium (ZDG). In diesem arbeiten Vertreter:innen des BMI, der Polizei sowie verschiedener NGOs, u.a.: Caritas, Diakonie, Amnesty International Österreich, NEUSTART, Vertretungsnetz, Beeinträchtigten-, Integrations- und Migrant:innenorganisationen zusammen.

Die Struktur des ZDG besteht aus mehreren Ebenen:

1. Kernteam des BMI
2. ZDG in Gesamtbesetzung (Polizei/BMI und zivilgesellschaftliche Organisationen)
3. Themenspezifische Fachzirkel
4. Regionale Dialogforen (RDF) in den Bundesländern.

Behandelt werden Themen wie Diskriminierung, Diversität, der Umgang mit vulnerablen Personengruppen, Gewaltanwendung durch die Polizei oder Fragen des Grundrechtsschutzes.

⁴⁰ *Parlamentsdirektion*, OTS-Presseaussendung: Dialogplattform "Polizei.Macht.Menschen.Rechte" soll strategisches Ziel sein, abrufbar unter ots.at/presseaussendung/OTS_20160317_OTS0286/dialogplattform-polizeimachtmenschenrechte-soll-strategisches-ziel-sein (7.6.2026).

⁴¹ Die Darstellung ist eine Zusammenfassung der Darstellung des BMI dar, abrufbar unter bmi.gv.at/408/start.html (9.6.2026).

Eines der Themen war die Entwicklung von Mentoringprogrammen innerhalb der Polizei. Dahinter stand die Annahme, dass eine menschenrechtsorientierte Organisationskultur nicht allein durch Vorschriften entsteht, sondern wesentlich durch Sozialisation, Vorbilder und professionelle Begleitung jüngerer Mitarbeiter:innen geprägt wird. Das Dialogforum versteht Menschenrechtsorientierung daher nicht nur als rechtliche Verpflichtung, sondern auch als Führungs- und Organisationsaufgabe.

PMMR beschränkt die Perspektive der Menschenrechte nicht ausschließlich auf Bürger:innen. Das Dialoggremium befasste sich auch mit den Menschenrechten von Polizist:innen. Thematisiert wurden Belastungen des Polizeiberufs, Fragen der Wertschätzung, des respektvollen Umgangs innerhalb der Organisation sowie die Bedeutung menschenrechtskonformer Arbeitsbedingungen. Damit wird ein umfassendes Menschenrechtsverständnis verfolgt, das sowohl den Schutz der Bevölkerung als auch den Schutz der Bediensteten umfasst.

Die Ergebnisse werden jeweils in Form von Empfehlungen dokumentiert und sollen in Ausbildung, Führung und Organisationsentwicklung der Polizei einfließen.

Das Programm unterscheidet sich von klassischen Kontroll- oder Beschwerdeeinrichtungen dadurch, dass es nicht primär auf Überwachung oder Sanktionierung setzt, sondern auf Dialog, Reflexion und gegenseitiges Lernen. Die Grundannahme lautet, dass menschenrechtskonforme Polizeiarbeit nicht allein durch Vorschriften und externe Kontrolle erreicht werden kann, sondern auch durch den kontinuierlichen Austausch unterschiedlicher Perspektiven und Erfahrungen.

Erwägungen der Kommission

Die Bedeutung von PMMR ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass sich auch die oberste Führungsebene der Polizei am Zivilgesellschaftlichen Dialoggremium beteiligt. Auch aufgrund eines geführten Hintergrundgesprächs mit einem Repräsentanten einer NGO haben wir folgenden Eindruck: Die Bedeutung des Modells liegt weniger in einzelnen Empfehlungen als in der Schaffung eines dauerhaften Forums, in dem Polizei und Zivilgesellschaft unterschiedliche Wahrnehmungen, Erfahrungen und Erwartungen austauschen und dadurch organisationsbezogene Lernprozesse ermöglichen können.

Der Strafvollzug sollte sich nicht bloß in Fragen von Bewaffnung, Ausrüstung und Modularem Einsatztraining an der Polizei orientieren, sondern auch an dem erfolgreichen, ursprünglich aus einem Projekt hervorgegangenen permanenten Strukturprogramm Polizei. Macht. Menschen. Rechte.

Argumente hierfür sind vor allem der massive Eingriff in Menschenrechte, der mit Strafvollzug verbunden ist, sowie die weitgehende, zumeist lediglich durch aufsehenerregende Vorfälle durchbrochene Abgeschlossenheit des Straf- und Maßnahmenvollzugs von der Öffentlichkeit.

PMMR kann nicht einfach als Schablone für eine Übertragung in den Vollzug aufgrund dessen Besonderheiten verwendet werden. PMMR bietet sich aber als Best Practice Beispiel und Ausgangspunkt für die zunächst projekthafte Einrichtung eines ähnlichen Mechanismus im Straf- und Maßnahmenvollzug an.

Empfehlung der Kommission

4. Die Generaldirektion soll von der Frau Bundesministerin den Projektauftrag erhalten, ein Zivilgesellschaftliches Dialoggremium (Definition einer aussagekräftigen Bezeichnung ist Teil des Auftrags) zu konzeptualisieren und zunächst in Form eines zeitlich befristeten Projektes zu realisieren.

3. Die Situation des österreichischen Strafvollzugs aus Sicht der Praxis

3.1. Eindrücke in den drei besuchten Justizanstalten

Wir erlebten in allen drei Justizanstalten die Atmosphäre angespannt. Leitungen, Dienststellenausschüsse und Mitarbeiter:innen fühlen sich unter Druck durch

- Überbelag;
- einzelne Inhaftierte, die durch extreme Verhaltensweisen alle damit konfrontierten Bediensteten an ihre Grenzen bringen und die in den jeweiligen Anstalten „fehlplatziert“ sind;
- allgemeinen Personalmangel;
- fehlende Rufbereitschaften, fehlende Verfügbarkeit von Fachpersonal außerhalb des Tagdienstes;
- Kooperationsprobleme mit dem ambulanten und stationären medizinischen Versorgungssektor;
- empfundene mangelnde Unterstützung durch die Generaldirektion;
- Fehlen einer positiven Zukunftsperspektive für den Strafvollzug.

Gleichwohl haben wir die hohe Identifikation der Befragten mit einem menschengerechten Strafvollzug mit (noch) hohem, jedenfalls erkennbarem Engagement.

Dies sei mit einigen Zitaten von Justizwachebeamten:innen, darunter Mitglieder von Dienststellenausschüssen sowie Einsatzgruppen, anschaulich gemacht:

„Wir haben den Eindruck, im Stich gelassen zu werden.“

„Das macht was mit einem, wenn man eine Hafttraumtür aufsperrt, wo statt sechs zehn Gefangene drinnen sind, mit einem Klo, einer Waschmuschel, man spürt die Spannung, die Aggression, das nimmt man mit nach Hause.“

„Man muss im Berufsbild weg vom Sturmgewehr hin zur Resozialisierung. Betreffend Resozialisierung passiert viel zu wenig. Das nagt auch sehr an den Mitarbeitern, die sich den Job eigentlich deswegen ausgesucht haben und unter diesen Voraussetzungen den Beruf auch angetreten sind.“

Leiter einer Justizanstalt:

„Vor dem Hintergrund monetärer und personeller Ressourcenknappheit und Vorgaben, die teilweise kaum erfüllbar sind, fragt man als Bediensteter im Strafvollzug nie, wie man etwas richtig macht, sondern wie man es am wenigsten falsch macht.“

Erwägung der Kommission

Diese Eindrücke lassen sich stimmig mit den Ergebnissen der World Cafés (siehe Kap. 3.2) verbinden.

Nach übereinstimmenden Aussagen von Führungskräften in den Justizanstalten ist es seit Jahren gängige Praxis, dass bei der Notwendigkeit der Verlegung von besonders auffällig gewordenen Inhaftierten die Justizanstalten unmittelbar miteinander Kontakt aufnehmen und Vereinbarungen treffen (teilweise „Tauschgeschäfte“) und die Generaldirektion ihrer Entscheidungspflicht in der Weise nachkommt, dass sie die so zustande gekommenen Überstellungsentscheidungen formal bestätigt. Dies deckt sich auch mit Ergebnissen unserer Gespräche in der Generaldirektion. Den dort Zuständigen ist das Problem bewusst.

Hinzu kam ein fragmentarischer Informationstransfer an die Justizwache bei der Überstellung, denen auf diese Weise relevante Informationen über den überstellten Insassen fehlte.

Erwägung der Kommission

Da die Möglichkeiten der Überstellung von besonders auffällig gewordenen Strafgefangenen in andere Justizanstalten eingeschränkt sind (Umwidmung der JA Garsten in ein FTZ, Bauarbeiten in der JA Graz-Karlau, mangelnde Verfügbarkeit von Plätzen in (forensischen) Abteilungen psychiatrischer Kliniken und in FTZen), war es für die Generaldirektion entlastend, die Überstellungsentscheidungen de facto den Justizanstalten zu überlassen. Da diese unter Druck standen und wenig Optionen hatten, führte dies in Einzelfällen, so auch im Anlassfall, zu im Nachhinein schwer nachvollziehbaren Entscheidungen, weil diese an den Behandlungsbedürfnissen der Inhaftierten vorbeigehen und zu vorhersehbaren Überforderungen der Aufnahmeanstalt führen.

JA Hirtenberg

In der JA Hirtenberg erfolgte 2017 eine Aufstockung des 2005 errichteten Modulbaus mit einem Obergeschoss. Dies bedeutete 81 zusätzliche Haftplätze ab 2018. Die Justizwache wurde nicht entsprechend aufgestockt. Zwischen 1.1.2016 und 1.1.2026 wuchs der Insass:innenstand von 355 auf 510, somit um 44 %. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Zahl der Justizwachebeamt:innen von 142 auf 153, somit um lediglich 8 %.

Eine weitere einschneidende Veränderung war für die JA Hirtenberg deren Umwidmung 2023/2024. Zuvor war die Anstalt für den Vollzug mittellanger Freiheitsstrafen zuständig und hatte einen überdurchschnittlich hohen Beschäftigungsgrad in den Werkstätten und Betrieben. Dann wurde aus Anlass der Umwidmung der JA Garsten in ein FTZ die JA Hirtenberg in eine Anstalt für den Vollzug von langen, auch lebenslangen Freiheitsstrafen mit einer besonderen Zuständigkeit für extremistische Straftäter umgewidmet.

Aus Anlass dieser Sonderzuständigkeit für extremistische Strafgefangene erfolgte lediglich eine Aufstockung der Fachdienste. Diese Veränderungen waren nicht Gegenstand von Organisationsentwicklungs- oder Personalentwicklungsmaßnahmen. Sie trafen die Anstalt gänzlich unvorbereitet und ohne weitere Unterstützungsmaßnahmen.

Die in der JA Hirtenberg geführten Gespräche zeigten uns, dass diese Umbrüche und Mehrbelastungen das Betriebsklima und die Stimmungslage von Mitarbeiter:innen und Führungskräften bis in die Gegenwart negativ beeinflussen.

Erwägungen der Kommission

Wir halten es für unverzichtbar, markante Veränderungen der Aufgaben von Justizanstalten wie auch die Inbetriebnahme neuer Anstalten mit Methoden des Projektmanagements zu betreiben und mit Maßnahmen der Organisations- und Personalentwicklung zu begleiten.

Das Beispiel JA Hirtenberg zeigt, dass die Unterlassung solcher Vorgehensweisen auch noch nach Jahren die Arbeitsatmosphäre und das Betriebsklima negativ beeinflusst.

Nach unserem Informationsstand erfolgte auch bei der Umwidmung der JA Garsten in ein FTZ eine nur suboptimale organisationale Unterstützung durch die Generaldirektion. Die vielfach kritisierte Errichtung und Inbetriebnahme der JA Wien-Münichplatz ist ein weiterer Beleg für die Notwendigkeit, Change-Prozesse, die in Justizanstalten erforderlich werden, wirksam und professionell zu unterstützen.

Allgemein ist es Aufgabe von Organisationen, gewünschtes Verhalten wahrscheinlicher und unerwünschtes Verhalten unwahrscheinlicher zu machen sowie inakzeptables Verhalten möglichst unmöglich zu machen. Auf diese Weise soll die Variationsbreite des Verhaltens aufgrund persönlicher Eigenschaften oder auch gruppendynamischer Effekte eingegrenzt werden bzw. in eine der Aufgabe der Organisation entsprechende Richtung gelenkt werden.

Um einen übergreifenden Zusammenhang herzustellen: Kurt Levin entwickelte die Formel: $V = F(P, U)$. Das Verhalten ist demzufolge eine Funktion aus dem Zusammenspiel von Persönlichkeit und Umwelt. Es ist Aufgabe der Leitungsebene, eine organisationale und soziale Umgebung zu schaffen, die leistungsfördernd ist und abweichendes Verhalten möglichst eingegrenzt.

Im Zusammenhang mit dem Todesfall in der JA Hirtenberg haben folgende Faktoren das Risiko eines solchen Vorfalls gesteigert

- Die Professionalisierung der Justizwache allgemein und der Einsatzgruppen im Besonderen im Umgang mit psychisch kranken Inhaftierten ist eindeutig unzureichend.
- Mit Duldung und unter Mitwirkung der Generaldirektion spielte sich ein Überstellungsmodus von besonders verhaltensauffälligen Inhaftierten zwischen Justizanstalten ein, der ein hohes Potenzial für Fehlentscheidungen hat.
- Die Justizanstalt wurde auf ihre neue Zuständigkeit für den Vollzug langer, auch lebenslanger Strafen nicht vorbereitet, was sich nach unseren Erhebungsbefunden auf das Betriebsklima und die Organisationskultur nachhaltig negativ auswirkte.

- Die Justizanstalt ist im Bereich der Justizwache auch im Vergleich zu anderen Justizanstalten stark unterbesetzt, da der Belagsaufstockung nicht mit entsprechenden zusätzlichen Planstellen Rechnung getragen wurde.
- Die „besonders gesicherten Zellen“ der JA waren für den Vollzug der Sicherheitsmaßnahme auch aufgrund eines Befundes der Volksanwaltschaft gänzlich ungeeignet, obwohl dies bereits zuvor bekannt war und 2023 eine Setzung eines Prüfschwerpunktes der Generaldirektion bzgl. der Verortung und Ausstattung der Sonderhafträume iSd §§ 102b, 103 Abs 2 Z 4 StVG festgehalten wurde.

Diese Umstände ändern nichts an der individuellen Verantwortlichkeit von Strafvollzugsbediensteten, gesetzeskonform und professionell zu handeln. Sie sind jedoch als Rahmenbedingungen und Faktoren zu werten, die unerwünschte oder gesetzwidrige Verhaltensweisen wahrscheinlicher machen.

Wir als Kommission wurden spontan mehrfach mit Schilderungen der Situation in der JA Wien-Münichplatz (vor allem unzureichende personelle Ressourcen und damit einhergehende mangelnde Betreuung) konfrontiert. Der dortige Jugendvollzug hat große öffentliche Aufmerksamkeit und wurde von der Volksanwaltschaft kritisch thematisiert.

Da ein erheblicher Teil der in dieser Anstalt befindlichen Inhaftierten über gewichtige psychische Störungen verfügt, wollen wir uns als Kommission hierzu nicht gänzlich verschweigen. Wir meinen, dass gemäß der Formel von Levin dort derzeit eine Umweltsituation gegeben ist, die negative Ereignisse begünstigt und hoffen, dass die Anlaufschwierigkeiten rasch und professionell bewältigbar sind.

JA Stein

In der JA Stein sind derzeit drei Positionen in der Anstaltsleitung unbesetzt.

Positiv aufgefallen ist uns in der JA Stein ein genauer Tagesplan für Strafgefangene und Untergebrachte, bei denen Videoüberwachung oder besondere Sicherheitsmaßnahmen infolge von Selbstgefährdungen angeordnet sind. Der Plan enthält eine detaillierte Aufgliederung von Aktivitäten und Betreuungsmaßnahmen durch verschiedene Fachdienste.

JA Wien-Josefstadt

Ein Beispiel für Innovationskraft auch unter schwierigen Bedingungen ist die MEDIC Unit der JA Wien-Josefstadt. Diese besteht aus zwölf Justizwachebeamten:innen, die aufgrund ihres ehrenamtlichen Engagements in Rettungsdiensten als Sanitäter:innen oder auch als Notfallsanitäter:innen ausgebildet sind. Sie bringen ihre Kenntnisse bei Notfallsituationen oder Überstellungen allein, unterstützend bei Einsätzen und wenn möglich in Zusammenarbeit mit den Fachdiensten, insbesondere der Pflege, ein. Dieses Modell wird nunmehr auf den Strafvollzug insgesamt ausgerollt (siehe hierzu Kap. 2.6).

3.2. Workshops mit (auch künftigen) Führungskräften

Wir veranstalteten drei Workshops im World Café-Format⁴² mit (in zeitlicher Reihenfolge)

- 20 Teilnehmer:innen an einem E2a-Lehrgang (Ausbildung zu Dienstführenden Justizwachebeamten:innen),
- 16 Anstaltsleiter:innen, die von dem Typus der von ihnen geleiteten Anstalten und von ihrem Dienstalther her einen repräsentativen Querschnitt darstellten, sowie
- 31 Justizwachkommandant:innen (bzw. deren Stellvertreter:innen).

Der Ablauf der World Cafés war bei allen drei Terminen ident:

Die Teilnehmenden wurden informiert, dass die wörtlichen Abschriften aller einzelnen Beiträge, die auf Flipchart-Papier festgehalten wurden, sowie eine daraus erstellte Zusammenfassung der Frau Bundesministerin Dr.ⁱⁿ Anna Sporrer und deren Kabinett übermittelt würden.

Die Teilnehmenden verteilten sich auf vier Tische im Raum, auf denen jeweils ein Flipchart-Papier mit einer von vier Fragen lag.

Die vier Fragen lauteten:

1. Was ist in Ihrer Anstalt geschehen / erfolgt in Ihrer Anstalt, um Ereignisse wie den Todesfall am 3.12.2025 möglichst zu verhindern?
2. Was sollte insgesamt konkret geschehen, um die Behandlung und Betreuung psychisch kranker Strafgefangener zu verbessern?
3. Ganz allgemein: Welche Entwicklungen im österreichischen Strafvollzug beobachten Sie in den letzten Jahren?
4. Ganz allgemein: Welcher konkrete Veränderungsbedarf besteht im österreichischen Strafvollzug?

Die beiden allgemein auf den Strafvollzug als solchen formulierten Fragen legten wir deswegen vor, da sich der Vollzug psychisch kranker Personen nicht von den Rahmenbedingungen des gesamten Strafvollzugs trennen lässt.

An jedem der vier Tische notierte ein:e Moderator:in die Wortmeldungen der jeweiligen Gruppe, achtete auf die Orientierung der Beiträge an der Fragestellung, ersuchte fallweise um Konkretisierung, enthielt sich aber jeglicher Form der persönlichen Stellungnahme. Nach 20 Minuten bewegten sich die vier Gruppen im Uhrzeigersinn zum nächsten Tisch. Dort stellte ihnen der:die Moderator:in kurz die bisherigen Ergebnisse vor und ersuchte um ergänzende, konkretisierende oder auch berichtigende Beiträge zum Bisherigen. Dies wiederholte sich zwei weitere Male, sodass jede der vier Gruppen zu allen vier Fragen ihre Beiträge leistete.

⁴² Zur Methode siehe partizipation.at/methoden/world-cafe/ (3.5.2026).

Anschließend präsentierten die Moderator:innen zusammenfassend die Ergebnisse zu den jeweiligen vier Fragestellungen. Als letzter Schritt wurden die Teilnehmenden zu abschließenden Bemerkungen eingeladen. Bei keinem der World Cafés erhielten die Teilnehmenden Informationen über vorhergehende World Cafés.

Bei allen drei World Cafés beteiligten sich die Teilnehmenden rege und sahen es als Zeichen der Wertschätzung, dass sie Raum und ausreichend Gelegenheit hatten, ihre Sichtweisen und Einschätzungen einzubringen. Die Methode erwies sich als vorzüglich geeignet, in kurzer Zeit eine Vielzahl an Informationen und Ergebnissen zu sammeln und zu erreichen. Die folgende Wiedergabe der Ergebnisse gibt die zu Papier gebrachten Antworten der Teilnehmer:innen wieder und kann, muss sich aber nicht mit den Einschätzungen der Kommission decken.

Verdichtete Gesamtdarstellung der Ergebnisse der drei World Cafés

Im Folgenden werden die Ergebnisse der drei Workshops zusammengeführt, ohne nach den einzelnen Teilnehmer:innen-Kreisen (Teilnehmer:innen aus einem E2a-Lehrgang, Anstaltsleiter:innen, Justizwachkommandant:innen) zu unterscheiden.

A. Anlassfall 3.12.: Reaktionen, Maßnahmen und unmittelbare Auswirkungen

1. Grundstimmung

- Der Anlassfall wird nicht als Auslöser konstruktiver Verbesserungen, sondern als Verstärker bestehender Probleme wahrgenommen;
- Zentrale Beobachtungen: mehr Angst und Sorge vor Verantwortung, sinkende Bereitschaft, Entscheidungen zu treffen, Unsicherheit auf allen Ebenen (Leitung, Justizwache, Fachdienste);
- Informationen oft „nur über Medien“;
- mangelnde Kommunikation durch die Dienstbehörde;
- Vorgaben und Erlässe werden als abstrakt, praxisfern und nicht umsetzbar erlebt.

2. Konkrete Maßnahmen in den Anstalten

- Bauliche Maßnahmen:
 - Umbau besonders gesicherter Zellen: Entfernung der Betonbetten, Kompaktschaumpolsterung, spezielle abwaschbare Wandbeschichtung, Be- und Entlüftungssysteme, tlw. zusätzlicher Zugang;
 - tlw. Sperren → notwendige Verlegung von Insass:innen;
 - Skepsis: Besonders gesicherte Zellen sind ultima ratio.
- Medizinische Maßnahmen:
 - vereinzelt mehr Psychiater:innen verfügbar, insgesamt aber weiterhin massiver Mangel.
- Personelle und organisatorische Maßnahmen:
 - Sensibilisierung des Personals;

- Reflexion des Vorfalles, Dienststellenbesprechungen;
- Vermehrt MET (Modulare Einsatztechniken) Trainings und Einsatzgruppentrainings mit Schwerpunktsetzung;
- tlw. Leitungspersonal bei Einsätzen anwesend;
- Nachbesprechungen, CISM-Angebote.
- Beobachtbare Entwicklungen:
 - vermehrte Notrufe und ärztliche Interventionen;
 - mehr Transporte psychotischer Insass:innen;
 - mehr Zwangsbehandlungen;
 - Überforderung von Pflege und Fachdiensten;
 - Versorgungssystem stößt an Grenzen.
- Teilweise auch: keine Maßnahmen.

3. Auswirkungen auf das System

- Unsicherheit und Hilflosigkeit beim Personal;
- sinkende Motivation;
- steigende Frustration (insb. Einsatzgruppen, vermehrt Austritte);
- Unsicherheit bei Entscheidungen (auch iHa. Rechtsauffassung des BMJ);
- mehr externe Anfragen (z. B. Anwält:innen);
- negatives Bild des Strafvollzugs in der Öffentlichkeit.

B. Psychisch kranke Insass:innen – zentrales Strukturproblem

Ein zentraler Befund zieht sich durch alle Gruppen: Psychisch kranke Personen sind im Strafvollzug, obwohl sie ins Gesundheitssystem gehören. Teilweise wird der Zustand als nicht gesetzeskonform, strukturell nicht bewältigbar wahrgenommen.

1. Medizinische und strukturelle Defizite

- fehlende 24/7-Versorgung;
- zu wenig Akutbetten und forensische Plätze;
- mangelnde Anbindung an das Gesundheitssystem.

2. Konkrete Forderungen

- eigene Abteilungen / Anstalten;
- psychiatrischer Journdienst;
- Ausbau forensischer Zentren (Schaffung von Akutbetten);
- Rufbereitschaft von Fachpersonal (24/7);
- stärkere Einbindung des Gesundheitssektors.

3. Organisation, Ausbildung und Prävention

- mehr angewandte Psychiatrie und Psychologie in der Ausbildung;
- verpflichtende Fortbildungen;
- konkrete Handlungsanleitungen.

4. Prävention

- Tagesstruktur für Insass:innen, mehr Beschäftigung und reduzierte Einschlusszeiten.

C. Entwicklungen im Strafvollzug: systemische Verschlechterung

1. Gesamtbild

Der Strafvollzug wird als strukturell überlastet, strategisch nicht durchdacht und qualitativ rückläufig beschrieben.

2. Zentrale Aussage

Der Strafvollzug hat mit gesellschaftlichen Entwicklungen nicht mitgehalten.

3. Durch die Probleme entsteht ein sich selbst verstärkender Kreislauf:

Überbelag → steigender Druck auf Personal → weniger Angebote, mehr Einschlusszeiten → mehr Konflikte und Auffälligkeiten → steigender Betreuungsbedarf → weitere Überlastung → Ergebnis: sinkende Attraktivität des Berufs, steigende Fluktuation.

4. Insass:innenpopulation

- mehr Gewaltdelikte;
- exponentieller Anstieg psychischer Auffälligkeiten;
- mehr Substanzmissbrauch (synthetische Drogen);
- zunehmende Sprach- und Kulturprobleme;
- schwierige Insass:innen werden „im Kreis geschickt“.

5. Personalmangel im Bereich Justizwache

- strukturelles Problem (keine Anpassung des Stellenplans);
- Reale Situation entspricht nicht erfasstem Besetzungsgrad der Planstellen (Karenzen, Langzeitkrankenstände);
- Arbeiten „am Limit / Loch auf-Loch zu-Prinzip“;
- „Durchwursteln zermüht“.

6. Fachdienste

- Mangel an Psychiater:innen, Pflege, anderen Fachdiensten;
- diese alle sind nur im Tagdienst verfügbar, somit übernimmt die Justizwache zusätzliche Aufgaben.

7. Betreuungssituation

- zu wenig, sinkende Freizeitangebote;
- zunehmend geschlossene Betriebe;
- keine Zeit für Gespräche.

8. Sicherheit und Betreuung

- in beiden Bereichen Mängel, aber Verlagerung weg von Betreuung hin zu Sicherheit, wird von Personen im System kritisiert;
- als überzogen empfundenen Tendenzen zunehmender Ausrüstung (z.B. Stichschutzwesten).

8. Infrastruktur

- veraltete Gebäude;
- fehlende langfristige Planung.

9. Steuerung und Management

- fehlende Strategie;
- fehlende Ressourcen zur Umsetzung, Maßnahmen „nicht zu Ende gedacht“;
- immer mehr abstrakte Vorgaben;
- Verantwortung wird nach unten abgeschoben;
- mangelnde Kommunikation und Rückmeldung;
- fehlendes Krisenmanagement;
- Kennzahlen („Cockpit“) tlw. nicht steuerbar;
- Kerngefühl: fehlender Rückhalt und fehlende Wertschätzung.

10. Berufsbild, Recruiting

- falsche Außendarstellung (zu martialisch);
- fehlendes Leitbild;
- sinkende Attraktivität des Berufes;
- Senkung der Aufnahmekriterien → Qualitätsverlust;
- Praxisschock bei Neueinsteiger:innen.

D. Veränderungsbedarf – zentrale Handlungsfelder

1. Personal und Ressourcen

- Betreuungsvollzug nur mit ausreichenden Ressourcen möglich;
- massive Aufstockung erforderlich;
- bessere Personalplanung;
- Anreize und Karrierewege.

2. Ausrichtung des Vollzuges

- gesundes Verhältnis „Sicherheit – Betreuung“ weg von einem zunehmenden Sicherheitsfokus zulasten der Betreuung;
- Aufwertung der Arbeit in den Abteilungen;
- Ausbau von Beschäftigung;
- stärkere Trennung der Vollzugsformen.

3. Steuerung und Organisation

- praxisnahe Steuerung;
- Einbindung der Praktiker:innen;
- Vereinfachung von Erlässen, Vorschriften (Vollzugshandbuch als „Brockhaus“), zurück zum Praktiker:innen-Handbuch;
- Bürokratieabbau, weniger Berichtspflichten;
- mehr Anerkennung, Wertschätzung;
- technologische Modernisierung.

4. Berufsbild und Kommunikation

- realistisches Berufsbild;
- bessere Öffentlichkeitsarbeit;
- mehr Rückendeckung durch die Dienstbehörde.

E. Zusammenfassung

- Die Beschreibung des Strafvollzuges lautet: strukturell überlastet, ohne klare Strategie, zunehmend auf Schadensbegrenzung reduziert, „man fährt mit Vollgas gegen die Wand“;
- Gefahr weiterer schwerer Vorfälle;
- Probleme sind systemisch, nicht individuell;
- Motivation der Bediensteten ist (noch) vorhanden;
- Der Anlassfall wird auch als Chance für Reformen gesehen, dies jedoch nur unter der Voraussetzung tiefergehender struktureller Veränderungen;
- Punktuelle Reformen genügen nicht, es ist vielmehr ein Systemumbau („Reset“) erforderlich.

Die jeweiligen Zusammenfassungen der Ergebnisse der drei World Cafés finden sich im Anhang.

Erwägungen der Kommission

Grundsätzlich geben sehr eindeutig in eine Richtung gehende Ergebnisse Anlass zur Skepsis und zur Frage: Wo sind die Zwischentöne, die Ambivalenzen? Es fällt jedoch auf, dass die Ergebnisse der drei World Cafés einen jeweils verwandten Grundtenor haben.

Dieser deckt sich bezüglich der Steuerung des Vollzuges durch die Generaldirektion mit einem Befund der Volksanwaltschaft. Die Sichtweise der Generaldirektion hierzu ist jedoch grundsätzlich anders.

Nähere Ausführungen hierzu finden sich unter Kap. 11.4.

Die bürokratisch-hierarchische Steuerung des Vollzuges, die zwar auch in ruhigeren Zeiten hinterfragt wurde, aber für den laufenden Betrieb ausreichend war, stieß in Anbetracht der sich wechselseitig verstärkenden negativen Entwicklungen an ihre Grenzen. Sie reicht nicht mehr aus, die drastisch gestiegene Komplexität von Problemlagen zu reduzieren.

Ein wirksamer Mechanismus zur Reduktion sozialer Komplexität ist Vertrauen.⁴³ Da Menschen nie alle Informationen über andere Personen, Institutionen oder zukünftige Entwicklungen vollständig kennen können, ermöglicht Vertrauen, dennoch handlungsfähig zu bleiben. Wer vertraut, verzichtet bewusst auf permanente Kontrolle und akzeptiert ein Risiko, um Entscheidungen schneller und effizienter treffen zu können. Vertrauen stabilisiert dadurch soziale Beziehungen und gesellschaftliche Systeme, weil es Unsicherheit absorbiert und koordinierte Erwartungen ermöglicht.

Im System Strafvollzug bestehen gegenwärtig offenbar im Verhältnis zwischen Generaldirektion und den Justizanstalten mangelndes Vertrauen und bei den Justizanstalten gleichzeitig der Eindruck, allein gelassen zu werden. Phänomene des Misstrauens haben die Tendenz, die Interaktionen zwischen den Beteiligten in einer sich selbst verstärkenden Eigendynamik zu prägen. Hinzu kommt eine methodisch-technische Komponente: Wie zuvor dargestellt, besteht ein feststellbares Defizit in der Anwendung von Projektmanagement und Change-Management. Dies kann ein Klima begünstigen, das die Schatten des Negativen die Sicht auf positive Verläufe und Fortschritte verdunkeln (siehe hierzu Kap. 3.2).

Eine der Aussagen des World Café mit den Justizwachkommandant:innen lautete: „Durchwursteln zermürbt“. Dies muss nicht unbedingt so sein. In Kontrast zu bloß reaktiven und aktionistischen Handlungsmustern stehen ist „skillful incrementalismus“⁴⁴ angezeigt, also intelligent, offen und umsichtig zu wursteln. Dies beinhaltet Verfahren zur

⁴³ Luhmann, Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität (1968) 4.

⁴⁴ Bogner, Nach Corona Reflexionen für zukünftige Krisen – Ergebnisse aus dem Corona-Aufarbeitungsprozess (2023), abrufbar unter verlag.oeaw.ac.at/produkt/nach-corona-reflexionen-fuer-zukuenftige-krisen/99200989?name=nach-corona-reflexionen-fuer-zukuenftige-krisen&product_form=5027 (5.5.2026); siehe hierzu auch Gratz, Wird die Pandemie-Krise vergeudet? foederalismus.at/blog/wird-die-pandemie-krise-vergeudet_285.php (5.5.2026).

Selbstkorrektur und zur Erweiterung inhaltlichen Wissens. Es sind verbindliche Prozesse erforderlich, die laufend überprüft, reflektiert und korrigiert werden. Auf Basis auch nur weniger Informationen bildet man Hypothesen, sucht also nach Erklärungen, die zu Handlungen und Interventionen führen. Die mit ihnen gemachten Erfahrungen werden gemeinsam ausgewertet und interpretiert. Sie dienen als Basis der nächsten Schritte. Ein solchermaßen gediegenes Durchwursteln wäre, so unsere Interpretation der Ergebnisse der World Cafés, eine Möglichkeit, den wohl weiterhin bestehenden Ressourcenproblemen und Herausforderungen in einer zumindest etwas weniger zermürenden Form zu begegnen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Kommission, dass die Frau Bundesministerin einen Organisationsentwicklungsprozess in der Generaldirektion initiiert hat. Die Kritik an einer Überbetonung des Sicherheitsgedankens und zu Fragen der Ausrüstung der Justizwache war bei allen drei World Cafés Thema.

Die Generaldirektion orientiert sich nach ihren Aussagen in ihrer gelebten Sicherheitsphilosophie, also auch an Forderungen des Zentralausschusses der Justizwache. Gleichwohl ist die Akzeptanz der Entwicklungen in diesem Sektor bei (künftigen) Führungskräften – vorsichtig formuliert – durchgewachsen.

3.3. Gespräche mit psychiatriee erfahrenen Haftentlassenen

Die Kommission führte nach Abschluss aller anderen Erhebungen drei Gespräche mit insgesamt vier unter Bewährungshilfe stehenden Klient:innen von NEUSTART.

Es entspricht der langjährigen Erfahrung der Kommission, dass Berichte von Betroffenen eine sehr persönliche Färbung haben. Gleichwohl liefern sie wichtige Hinweise darauf, wie Inhaftierte den Vollzug erleben und welche Wirkungen er auf sie ausübt.

Wir fassen lediglich zusammenfassen, was uns geschildert wurde und begnügen uns mit einer Darstellung, die nicht in konkrete Details hineingeht.

Bei den Gesprächspartner:innen handelte es sich um zwei aus sehr langen Freiheitsstrafen entlassene Männer sowie einen Mann und eine Frau, die sich lediglich in U-Haft befanden. Insgesamt befanden sie sich im Laufe des Vollzuges in sieben verschiedenen Justizanstalten.

Die Gespräche fanden anhand von fünf Leitfragen statt:

1. Erzählen Sie mir bitte das, was Sie mir über den Verlauf Ihrer Inhaftierung sagen wollen.
2. Was waren Ihre negativsten Erfahrungen?
3. Was waren Ihre positivsten Erfahrungen?
4. Haben Sie während des Verlaufes Ihrer Haft Veränderungstendenzen, Entwicklungen im Vollzug festgestellt?
5. Was schlagen Sie vor, um den Vollzug zu verbessern?

Zu 1.

In den den Gesprächspartner:innen bekannten Justizanstalten besteht ein ausgeprägtes Problem mit Abhängigkeit erzeugenden Substanzen. Hierbei spielen nicht nur illegale Substanzen, sondern auch ärztlich verordnete Tranquilizer und Substitutionsmittel eine bedeutsame Rolle. Ein Gesprächspartner berichtete, in Haft abhängig geworden zu sein und dies immer noch zu sein. Hohe Dosierungen mit Substitutionsmitteln begünstigen den Handel mit diesen.

Ein anderer berichtete, während der Haft Depressionen und eine Angststörung entwickelt zu haben, wegen der er nach der Entlassung in psychotherapeutischer und psychiatrischer Behandlung sei. Er habe diesbezüglich keine ärztliche Behandlung angestrebt, weil er überzeugt war, dass alle Psychopharmaka abhängig machten und er nicht als Junkie abgestempelt werden wolle.

Es bestünden große Unterschiede zwischen den einzelnen Justizanstalten, nicht nur von den baulichen Gegebenheiten und Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten her, sondern auch in Abhängigkeit von Anstaltsklima, den Entscheidungspraktiken und dem Verhalten der Strafvollzugsbediensteten, insbesondere der Justizwachebeamten:innen.

Teilweise gäbe es solche Unterschiede auch innerhalb von baulichen Teilbereichen von Justizanstalten.

In allen Anstalten weise das Verhalten der Justizwachebeamten:innen eine große Bandbreite (je nach Anstalt mit spezifischer quantitativer Verteilung) auf. Es wird von Bediensteten berichtet, die an den Inhaftierten interessiert, auf sie eingehend und bei Krisensituationen beruhigend wirken. Teilweise entstünden auf diese Weise Vertrauensbeziehungen.

Es wird aber auch von Bediensteten erzählt, deren Verhalten als uneinfühlsam, provozierend und eskalierend geschildert wird. Es gibt Eindrücke, denen zufolge Bedienstete es auf Eskalationen anlegen, um dann Gewalt anwenden zu können bzw. Absonderungen vornehmen zu können. Auch Formen des Spotts und der Abwertung könnten bleibende Eindrücke erzeugen.

Es soll, dies wurde von zwei Befragten unabhängig voneinander berichtet, in zwei Justizanstalten während des Nachtdienstes zu Visitierungen zum Auffinden von Handys durch Mitglieder von Einsatzgruppen kommen, die als verbal gewaltsam und mit als nicht notwendig erlebten Anwendungen von Griffen (zu Boden bringen, gegen den Kasten drücken) verbunden erlebt würden.

2. Negative Erfahrungen:

- Unterbringung in überfüllten Hafträumen (bis zu zehn Personen);
- Einschlüsse im Haftraum über 23 Stunden am Tag;

- Erleben von als unangemessen empfundener Gewalt (von Strafvollzugsbediensteten an einem selbst oder an anderen, von Inhaftierten gegenüber anderen Inhaftierten);
- Erleben von Interesselosigkeit und Gleichgültigkeit gegenüber der eigenen Person;
- kollektive Bestrafungen aller in einem Haftraum Befindlichen;
- Unsicherheit, die entsteht, wenn man nicht weiß, was warum wie entschieden wird; das erzeugt Stress.
- Wenn man nach Überstellungen in anderen Anstalten wieder von vorne anfangen muss (Lockerungen);
- mangelnde Aufklärung über Psychopharmaka;
- Verabreichung von Psychopharmaka mit schweren Nebenwirkungen;
- Nachwirkungen langer Haftstrafen in Form von psychischen Problemen (ein Befragter: Das wäre anders, wenn man mit mir besser umgegangen wäre).

3. Positive Erfahrungen:

- Bedienstete, die Interesse und Zuwendung zeigen, mit denen man reden kann, wenn es einem schlecht geht;
- Erlangen einer Vertrauensstellung;
- kleine Freiräume (z.B. selbstständig quer durch die Anstalt zum:zur Arzt:Ärztin gehen zu können, anstelle vorgeführt zu werden);
- Unterbringung in einem Einzelhafttraum oder zu zweit;
- Unterbringung in Abteilungen mit Bewegungsfreiheit innerhalb derselben;
- Freundschaften mit anderen Inhaftierten.

4. Wahrgenommene Veränderungstendenzen, Entwicklungen:

Die Frage ging ins Leere. Die beiden Entlassenen nach langen Freiheitsstrafen berichteten, dass es ganz auf die jeweilige Anstalt ankomme und sie mit Ausnahme der Umwidmung einer Anstalt in ein Forensisch-therapeutisches Zentrum sowie den einschneidenden Einschränkungen durch Covid-19 keine Entwicklungstendenzen wahrgenommen hätten.

5. Vorgeschlagene Verbesserungen des Vollzuges:

- mehr Platz für psychisch Kranke, man sollte nicht monatelang warten müssen, um auf eine für solche Inhaftierte vorgesehene Krankenstation verlegt zu werden;
- Unterbringung allein oder zu zweit;
- Unterbringung von Strafgefangenen mit sehr langen Freiheitsstrafen nur in Anstalten, die hierfür geeignet sind;
- genaue Überprüfung, welches Medikament gegeben wird und hierbei auf Nebenwirkungen achten, Verordnung von weniger Tranquilizern und Substitutionsmitteln;
- Bessere Schulung der Justizwachebediensteten in Deeskalation;

- Überprüfung, ob sich Bedienstete deeskalierend verhalten;
- Alkohol- und Drogentests für Bedienstete.

Erwägungen der Kommission

In den Interviews, die zu einem Zeitpunkt stattfanden, als die meisten Kapitel des Berichts bereits als Entwurf vorlagen, sprachen die Gesprächspartner:innen in hohem Ausmaß Themen an, die in dem Bericht enthalten sind, so Fragen der sozial-kommunikativen Professionalisierung der Justizwache, fachlicher Standards im Abteilungsdienst, psychiatrischer Versorgung.

Aussagen von zwei Personen über Praktiken von Visitierungen von Hafträumen während des Nachtdienstes stellen keine Basis für spezifische Schlussfolgerungen dar. Sie können jedoch als Anlass dienen, solche Interventionen in der Ausbildung und im Training der Einsatzgruppen vermehrt zu adressieren.

Die Erwartungen der Befragten an einen (besseren) Vollzug erscheinen in ihrem Kern nicht überzogen.

§ 124 Abs 1 StVG sieht Unterbringung *„bei Tag so lange wie möglich in Gemeinschaft mit anderen, während der Zeit der Nachtruhe möglichst einzeln“* vor. Die Vollzugspraxis ist gänzlich anders (siehe Kap. 12.1) und wird bedauerlicherweise nicht kurzfristig so weitgehend wie erforderlich zu ändern sein. Markante Schritte zur Realisierung des gesetzlich geforderten Zustands sollten jedoch rasch angegangen werden.

§ 22 Abs 1 StVG normiert, die Strafgefangenen mit *„Ruhe, Ernst und Festigkeit, gerecht sowie unter Achtung ihres Ehrgefühls und der Menschenwürde zu behandeln.“*

In den Gesprächen war ein ausgeprägtes Bedürfnis, fair behandelt zu werden, ebenso erkennbar wie eine hohe Bereitschaft, Bedienstete, die sich so verhalten, grundsätzlich als Autoritätspersonen anzuerkennen.

Ebenso besteht das Anliegen, nicht nur, aber insbesondere in Krisensituationen menschliches Interesse, Zuwendung und Beruhigung zu erfahren.

Hier besteht in der Vollzugspraxis ein merklicher Entwicklungsbedarf. Insoweit stimmen die Ergebnisse der hier dargestellten Gespräche mit unseren anderen Befunden, Erwägungen und Schlussfolgerungen tendenziell überein.

4. Analyse der Todesfälle 2025

Im Zuge eines Aktenstudiums hat die Kommission die Todesfälle von im Jahr 2025 in österreichischen Justizanstalten verstorbenen Inhaftierten analysiert. Hierzu ist anzumerken, dass uns die Akten von zwei verstorbenen Häftlingen nicht zur Verfügung gestellt worden waren. In einem dieser Fälle wurde allerdings ein Schreiben vorgelegt, das die Verzögerung der Erstellung des Obduktionsprotokolls belegt. Dennoch wurde dieser Todesfall seitens der Behörden als „natürlicher Tod“ klassifiziert.

Was die anderen Fälle betrifft, so ist anzumerken, dass jede in der Folge getroffene Aussage auf den uns zur Verfügung gestellten Akten basiert. Im Falle von unvollständigen Akten müsste natürlich eine neue und mitunter gänzlich andere Bewertung vorgenommen werden.

Die vorliegende Beurteilung (exklusive der Geschlechterzuordnung) bezieht sich auf diejenigen 46 Todesfälle des Jahres 2025, für die uns Akten zur Verfügung gestellt wurden.

4.1. Quantitative Datenanalyse

Unter den 48 zum Zeitpunkt ihres Todes in Haft befindlichen Menschen waren 47 männlich und eine weiblich. Der älteste Häftling war zum Zeitpunkt des Todes 80 Jahre, die jüngsten 21 Jahre alt. Das Durchschnittsalter lag bei 51,7 Jahren, der Median bei 52 Jahren. Drei Kategorien sind vorrangig:

Natürlicher Tod

In zwölf Fällen ist ein natürlicher, krankheitsbedingter Tod (durch Karzinom- oder Herz-Kreislaufkrankungen) durch die Akten bestätigt.

Suizid

In sieben Fällen wurde als Todesursache „Suizid“ angeführt, in zwei dieser Fälle erfolgte der Suizid innerhalb der ersten 24 Stunden nach Einweisung.

Substanzinduzierte Todesfälle

In 15 Fällen wird eine Substanzkonsumthematik im Zusammenhang mit dem Ableben erwähnt, eine Überdosis als Todesursache wurde jedoch nur in vier Fällen durch Obduktion bestätigt. Die mit Todesfällen in Zusammenhang stehenden Substanzen, die am häufigsten genannt wurden, waren Morphin, Heptadon, Methadon und Alkohol.

Hier ist anzumerken, dass in keinem dieser Fälle eine Abgrenzung zwischen Suizid und akzidentieller Überdosierung gezogen werden kann.

Häufungen bei einzelnen Institutionen

Häufig genannt wurden die Anstalten JA Josefstadt, JA Graz-Karlau, JA Stein und FTZ Gölbersdorf. Dies ist allerdings vermutlich der Größe der jeweiligen Anstalt beziehungsweise der spezifischen Klientel geschuldet. In der Begutachtung findet sich keinerlei Muster, das darauf hinweist, dass etwa Suizide oder ungeklärte Todesfälle in einer JA gehäuft vorkommen würden.

4.2. Qualitative Beurteilung

Auffallend ist eine sehr große qualitative Unterschiedlichkeit der nach dem Tod durchgeführten Untersuchungen, wobei sich aber auch hier kein Muster (etwa nach Auffindungssituation oder Haftanstalten) erkennen lässt. Während in manchen Fällen bei vermeintlicher Überdosis eine Obduktion durchgeführt wurde, bleibt diese in anderen Fällen aus und nicht selten wird eine derartige Situation selbst bei unter-30-Jährigen als „natürlicher Tod“ klassifiziert.

Besonders auffallend ist der große Anteil von immerhin einem Drittel der Fälle, in denen Substanzkonsum in der einen oder anderen Form mit dem Tod in Verbindung gebracht wird. Hier handelt es sich in der Mehrzahl der Fälle um suspizierte Überdosierungen, in einzelnen Fällen steht aber auch die Möglichkeit einer durch Entzug bedingten letalen Epilepsie im Raum.

In nur 22 Fällen lässt sich aus den uns vorliegenden Akten nachvollziehen, wie die Bewertung zustande gekommen ist. In neun Fällen gibt es entweder deutliche Diskrepanzen zwischen der aus dem Akt ersichtlichen Todesursache beziehungsweise dem Todeshergang und der Beurteilung oder es liegen andere Verdachtsmomente vor.

In einem Fall etwa wurde der VISCI trotz besseren Wissens und um eine stationäre Aufnahme zu ermöglichen von „rot“ auf „gelb“ umgestellt, die Sicherheitsvorkehrungen im KH waren in der Folge nicht ausreichend, um einen Suizid zu verhindern.

Die Anzahl der als solche ausgewiesenen Suizide erscheint im Zehnjahresverlauf auf den ersten Blick nicht überdurchschnittlich zu sein. Es handelt sich hierbei allerdings um keine valide Zahl, da Suizid durch Drogen oder Medikamente in keinem der in Frage kommenden Fälle bestätigt oder ausgeschlossen werden kann.

Auffallend ist ebenfalls das völlige Fehlen einer standardisierten Codierung der Todesursachen.

Erwägungen der Kommission

Die vorliegenden Daten zu Todesfällen in österreichischen Justizanstalten zeichnen ein Bild einer stark gesundheitlich belasteten und zugleich vulnerablen Gefängnispopulation. Ein erheblicher Teil der dokumentierten Fälle betrifft ältere oder schwer erkrankte Personen, vielfach mit fortgeschrittenen onkologischen oder internistischen Erkrankungen. Die hohe Zahl an als „natürlich“ klassifizierten Todesfällen deutet darauf hin, dass Haftanstalten zunehmend auch Funktionen langfristiger medizinischer und palliativer Versorgung übernehmen müssen.

Es fällt der bemerkenswerte Anteil an mutmaßlichen oder bestätigten Suiziden auf. Die wiederholte Erwähnung von Suizidverdacht, psychischen Krisen und unklaren Todesumständen verweist auf die besondere psychische Belastung innerhalb des Vollzugs. Dies betrifft insbesondere Untersuchungshaft, Isolation, Suchterkrankungen sowie prekäre gesundheitliche oder soziale Situationen. Internationale Forschung zeigt seit Jahren, dass Inhaftierte ein deutlich erhöhtes Suizidrisiko gegenüber der Allgemeinbevölkerung

aufweisen; die vorliegenden Daten scheinen diese Problematik auch für Österreich zu bestätigen.

Zusätzlich weisen viele Fälle Hinweise auf Suchterkrankungen oder mögliche Überdosierungen auf. Der wiederholte Bezug auf Alkohol, Morphin oder Substitutionsmittel legt nahe, dass Abhängigkeitserkrankungen im Haftkontext weiterhin eine zentrale gesundheitspolitische Herausforderung darstellen. Todesfälle im Zusammenhang mit Suchtmittelkonsum werfen regelmäßig Fragen nach medizinischer Betreuung, Entzugskonzepten, Kontrollen sowie Kontinuität psychiatrischer Versorgung auf.

Auffällig ist zudem die Uneinheitlichkeit der Dokumentation. Fehlende Obduktionsberichte, offene Bewertungen und teils fragmentarische Aktenvermerke erschweren eine konsistente Analyse. Aus wissenschaftlicher Perspektive deutet dies auf Defizite bei Standardisierung, Transparenz und Nachvollziehbarkeit hin. Für eine belastbare Bewertung wären strukturierte Daten zu Todesursachen, Haftstatus, Dauer der Anhaltung, Vorerkrankungen sowie institutionellen Rahmenbedingungen erforderlich.

Insgesamt legen die Daten nahe, dass Todesfälle im Strafvollzug nicht ausschließlich als isolierte medizinische Ereignisse betrachtet werden können. Vielmehr spiegeln sie das Zusammenspiel von Alter, Krankheit, psychischer Belastung, Sucht, institutionellen Bedingungen und medizinischer Versorgung wider. Die vorliegenden Daten liefern damit Hinweise auf strukturelle Herausforderungen des österreichischen Strafvollzugs – insbesondere an der Schnittstelle zwischen Sicherheit, Gesundheitsversorgung und Suizidprävention.

Empfehlung der Kommission

5. Empfehlenswert ist eine standardisierte Beurteilung von Todesfällen in Justizanstalten. Hier werden in der rechtsmedizinischen Literatur insbesondere folgende Punkte empfohlen:⁴⁵

- standardisierte Dokumentation der Auffindesituation;
- verpflichtende rechtsmedizinische Leichenschau;
- vollständige Obduktion bei unklaren oder nichtnatürlichen Todesfällen;
- toxikologische Untersuchungen (Alkohol, Drogen, Medikamente);
- Einbeziehung von Haft-, Ermittlungs- und Gesundheitsakten;
- abschließende interdisziplinäre Fallbewertung;
- systematische Datenerfassung zur Suizidprävention und Qualitätskontrolle.

⁴⁵ Mitchell/Diaz/Goldfogel/Fajardo/Fiore/Henson/Jorden/Kelly/Luzi/Quinn/Wolf, National Association of Medical Examiners Position Paper: Recommendations for the Definition, Investigation, Postmortem Examination, and Reporting of Deaths in Custody, Acad Forensic Pathol 2017, Vol. 7(4) 604-618, abrufbar unter doi.org/10.23907/2017.051 (12.6.2026); Krell/Heide/Lessig/Stiller, Todesfälle in Sachsen-Anhalts Justizvollzugsanstalten von 1992 bis 2015, Rechtsmedizin 2002, Heft 32, 97-103, abrufbar unter doi.org/10.1007/s00194-022-00556-2 (12.6.2026).

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Dies führt zu unzureichender ärztlicher Präsenz, nicht nur nachts und an Wochenenden, sondern auch im Tagdienst, der eine – nach Aussage mehrerer Befragter – zunehmende Anzahl an Häftlingen mit psychotischen und drogeninduzierten Erkrankungen gegenübersteht.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Eklatant defizitäre Beschaffenheit des Haftraums

Der Haftraum, in dem L. zu dieser Zeit untergebracht war, war eine im Absonderungsbereich als besonders gesicherte Zelle ausgewiesene videoüberwachte Zelle mit einer Grundfläche von 9,9 m² (2,80 x 4,10 inkl. Sanitärbereich) bei einer Raumhöhe von 2,80 m. Sie war mit einem Zwischengitter ausgestattet und mit einem Betonbett, einer Schaumstoffmatratze sowie einer in Wand und Boden fest verankerten, scharf- und hartkantigen Tisch-Hocker-Kombination eingerichtet.

Eine solche Absonderungszelle ist aus mehreren Gründen und insbesondere für eine psychisch kranke Person völlig ungeeignet: Sie bietet kein Setting für jemanden, bei dem therapeutisch-psychiatrischer Behandlungsbedarf besteht. Die hartkantige Möblierung, insbesondere das Betonbett, war ein inakzeptables Sicherheitsrisiko. [REDACTED]

[REDACTED] Zudem bot der Haftraum allein wegen seiner Enge keine Möglichkeit zur adäquaten mit körperlichem Zugriff verbundenen Krisenintervention.

Mangelnde Ausbildung der Justizwache – kein Rückzug

[illegible]

58

[REDACTED]

Psychiatrische Fachkräfte der Justizanstalt bemängelten grundsätzlich die fehlenden Überwachungs- und Interventionsmöglichkeiten. In diesem Setting stufen sie die Durchführung von Sedierungen bei akuten Erregungszuständen, aufgrund der mangelnden oder nicht vorhandenen medizinischen Überwachungsmöglichkeit, als riskant bzw. zu riskant ein.

5.7. Wahrnehmung der Beteiligten zum Anlassfall

Der Anlassfall wurde als außergewöhnlich und unvorhersehbar, jedoch aufgrund seit Langem bekannter struktureller Defizite als wenig überraschend angesehen. Es wurden wiederholt strukturelle Mängel angesprochen, etwa fehlende psychiatrische Akutkapazitäten, die unzureichende Anzahl forensisch-psychiatrischer Betten und bauliche Mängel der besonders gesicherten Zellen. Als potenzielle Reformvorschläge wurden der Ausbau psychiatrischer Kapazitäten, zentrale Koordinierungsstellen für medizinische Akutfälle, und spezialisierte Akut- oder Beobachtungseinheiten genannt.

Aus Gesprächen mit unmittelbar Beteiligten konnten wir deren große Betroffenheit über den Vorfall wahrnehmen. [REDACTED]

[REDACTED]

Erwägungen der Kommission

Die systemische Analyse des Anlassfalles zeigt mehrere strukturelle und funktionale Defizite im Umgang mit psychisch erkrankten Insass:innen innerhalb des Justizsystems auf:

[REDACTED]

Die besonders gesicherte Zelle, [REDACTED], war schon allein wegen ihrer Enge völlig ungeeignet für die Durchführung einer adäquaten psychiatrischen Akutbehandlung. Ihre Einrichtung bewirkte eine hochgradige Gefährdung (die sich auch realisiert hat). Einen Insassen dort einzuschließen könnte eine Verletzung von Art 3 EMRK bewirken (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung; siehe genauer Kap. 6, 14.3 sowie 2.9).

[REDACTED]

I

6. Bauliche Voraussetzungen für besonders gesicherte Zellen

Gemäß § 103 Abs 2 Z 4 StVG kommt als besondere Sicherheitsmaßnahme die Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle, aus der alle Gegenstände entfernt sind, mit denen der/die Strafgefangene Schaden anrichten kann, in Betracht. Diese Zelle muss ausreichende Luftzufuhr und genügendes Tageslicht aufweisen. In den erläuternden Bemerkungen zur Strafvollzugsnovelle 1993 wurden die Maßnahmen gemäß § 103 StVG als „die verschärftesten Formen des Freiheitsentzuges“⁴⁶ bezeichnet.

6.1. Psychiatrische Aspekte

Gestaltung

Besonders gesicherte Zellen sind in der Regel auf Isolation und Kontrolle ausgelegt. Charakteristisch sind massive Wandkonstruktionen, stark reduzierte oder gesicherte Fensteröffnungen sowie schwere, geschlossene Türen. Diese Gestaltung dient primär der Unterbindung von Kontaktmöglichkeiten zu anderen Insass:innen und der Minimierung sicherheitsrelevanter Risiken. Alle von uns besichtigten besonders gesicherten Zellen erfüllten (mittlerweile) diese Kriterien.

Sicherheitsaspekte

Die Innenraumgestaltung folgt häufig einem hochgradig sicherheitsorientierten Ansatz („anti-ligature design“), bei dem sämtliche potenziell gefährdende Materialien oder sonstige Beschaffenheit der Einrichtung vermieden oder entsprechend modifiziert werden. Dies führt in der Praxis oftmals zu einer stark reduzierten, funktionalen und wenig personalisierten Umgebung. Wiewohl Reizabschirmung bei bestimmten psychiatrischen und im Besonderen bei psychotischen Zustandsbildern oftmals hilfreich und stressreduzierend wirken kann, steht dies als therapeutische Maßnahme stets in Zusammenhang mit hoher Präsenz und durchgehender Verfügbarkeit von Fachpersonal.

Licht und Belüftung

In zahlreichen Einrichtungen sind eine reduzierte natürliche Belichtung sowie eine technisch gesteuerte Belüftung zu beobachten. Aus psychiatrischer Sicht sind diese Faktoren kritisch zu bewerten, da sowohl Lichtmangel als auch unzureichende Frischluftzufuhr nachweislich negative Auswirkungen auf Stimmungslage, circadiane Rhythmik und allgemeine psychische Stabilität haben können. Sämtliche von uns besuchten besonders gesicherten Zellen lagen in niedrigen Stockwerken, waren finster und schlecht belüftet.

6.2. Empfehlungen der Volksanwaltschaft und Umsetzung durch das BMJ

Die Ausstattung der besonders gesicherten Zellen und die Voraussetzungen für die Unterbringung darin waren wiederholt Gegenstand der Berichte und Empfehlungen der Volksanwaltschaft. Im Jahr 2016 wurde auf das Erfordernis der gefahrlosen Benützung

⁴⁶ ErläutRV 946 BlgNR 18. GP 31.

von bgZ hingewiesen und die Vermeidung scharfkantiger Einrichtungsgenstände empfohlen. In diesem Bericht wurden auch eine Erhebung des Zustandes der bgZ in allen JA und das Projekt „Ausstattung besonders gesicherter Hafträume“ erwähnt. Laut Bericht der VA wurde eine Erledigung bis zum Frühjahr 2017 in Aussicht gestellt.

Erst mit Runderlass vom 15.4.2019 erging eine Abfrage zu besonders gesicherten Zellen gem. § 103 Abs 2 Z 4 StVG. Im Rahmen einer Datenerhebung wurden deren Zustand und Ausstattung in allen Justizanstalten und Forensisch-therapeutischen Zentren abgefragt. Dafür wurden unter anderem angegeben, ob in den Zellen ein Sockel zur Auflage der Matratze oder sonstige Einrichtungsgenstände vorhanden waren, ob der selbständige Zugang zu Trinkwasser jederzeit möglich war und wie die Toiletten im Sanitärbereich ausgeführt waren. Diese Angaben wurden von den Anstalten vollständig gemacht. Sie ergaben einen dringenden Handlungsbedarf. Eine unmittelbare Verwertung dieser Daten etwa im Sinne der Ausarbeitung bundesweiter Standards für die Ausstattung besonders gesicherter Zellen ist in den der Kommission überlassenen Unterlagen nicht dokumentiert.

Auch zu den besonders gesicherten Zellen in der Justizanstalt Hirtenberg hat die Volksanwaltschaft wiederholt Empfehlungen ausgesprochen, die erst nach dem Todesfall am 3.12.2025 umgesetzt wurden. Diese unzureichende Umsetzung ist durch den Schriftverkehr zwischen der Volksanwaltschaft und der damaligen Bundesministerin für Justiz nach dem Besuch der Bundeskommission am 9.2.2023 dokumentiert.

In einem ersten Schreiben vom 23.5.2023 hat die VA auf die Verletzungsgefahr durch das italienische WC, das nicht ganz in den Boden eingelassen ist, und die Kanten der in Stahlbeton ausgeführten Liegekonstruktion verwiesen. Die Ausstattung mit einer ca. 50 cm hohen Sitz- und Liegemöglichkeit wurde zur Vermeidung baulich bedingter Gefahrenpotentiale empfohlen.

Dazu hat die damalige Bundesministerin für Justiz am 27.7.2023 geantwortet, dass die Anstaltsleitung bemüht sei, Verbesserungen im Zusammenhang mit den Sonderhafträumen – wie etwa die Reduzierung baulich bedingter Gefahrenquellen – umzusetzen, der diesbezügliche Handlungsspielraum durch finanzielle Aspekte sowie bauliche Gegebenheiten aber begrenzt sei. Diese Ausführungen wurden wortwörtlich aus einem Bericht der Justizanstalt Hirtenberg vom 22.6.2023 übernommen. Diesem Bericht ist die GD am 25.7.2023 beigetreten und hat ergänzend angemerkt, dass einheitliche Standards für die besonders gesicherten Zellen festgelegt und der VA kommuniziert wurden, und

„eine adäquate Ausstattung der besonders gesicherten Zellen hat eine hohe Priorität in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen, weshalb auch im Rahmen der Aufsicht diese Räumlichkeiten jeweils einer Kontrolle unterzogen werden und in Umsetzung der Empfehlungen der AG erforderliche und mögliche Baumaßnahmen im Fokus stehen“.

Am 30.10.2023 wurde das Prüfverfahren anlässlich des Besuchs der Bundeskommission in der JA Hirtenberg laut Aktenvermerk des GD für abgeschlossen erklärt. In ihrem Bericht 2023 „Präventive Menschenrechtskontrolle“ hat die VA ihre Bedenken hinsichtlich der

besonders gesicherten Zellen in der JA Hirtenberg wiederholt, eine über die schriftliche Antwort hinausgehende unmittelbare Reaktion zur Ausräumung dieser Bedenken wird nicht erwähnt. Erwähnt ist in diesem Bericht auch der Umstand, dass die Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle meist mit einem psychischen Ausnahmezustand einhergeht.

6.3. Bericht der Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen und Vorschläge der Innenrevision des Bundesministeriums für Justiz

Eine vom GD eingesetzte interdisziplinäre Arbeitsgruppe (siehe hierzu auch Kap. 2.4) hat in vier Sitzungen bereits im Jahr 2022 neben anderen Themen den Themenkomplex „besondere Haftsituation“ behandelt und in ihrem Endbericht im Februar 2023 zur Ausstattung besonders gesicherter Zellen Stellung genommen.

In der Arbeitsgruppe haben auch Mitglieder der VA mitgewirkt, in den Berichten 2023 wird darauf Bezug genommen.

Die Arbeitsgruppe verweist in ihrem Endbericht zur Ausstattung besonders gesicherter Zellen auf die im Frühjahr 2022 erfolgte Festlegung von Mindeststandards, welche bei Neubauten Berücksichtigung finden und bestmöglich in bestehende Strukturen nachadjustiert werden sollten. Da eine letzte Evaluierung der Verortung sowie der Ausstattung der Sonderhafräume 2019 erfolgte, wird die Setzung eines Prüfungsschwerpunktes bezüglich der Verortung und Ausstattung der Sonderhafräume sowie deren entsprechende Dokumentation empfohlen. Absonderungshafräume sind nach Meinung der AG nicht im Keller zu situieren.

Der Umsetzungsstand der Empfehlungen der AG wurde am 20.4.2026 aktualisiert und berücksichtigt somit bereits die 2026 gesetzten Maßnahmen. Demnach ist die Empfehlung hinsichtlich des Prüfungsschwerpunktes bzgl. der Verortung und Ausstattung der Sonderhafräume teilweise umgesetzt, insbesondere bei Neubauten. Die Vollzugseinrichtungen wurden im Februar 2026 aufgefordert, bis Mai 2026 eine Standortanalyse durchzuführen.

In einem Gespräch mit der Innenrevision des BMJ am 30.3.2026 wurde der Kommission mitgeteilt, dass es bis Februar 2026 keine bundesweiten Standards für besonders gesicherte Zellen gab und sich die Prüfung der Innenrevision daher auf die Vorgaben des StVG und des Vollzugshandbuches beschränkte. Wiederholt wurde auf das Erfordernis einer selbständigen Entnahmemöglichkeit von Trinkwasser entsprechend den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen verwiesen. Dazu hätten einzelne Justizanstalten eigenständig gute Lösungen gefunden, die anderen Justizanstalten als Vorbilder empfohlen wurden.

Da keine einheitliche Regelung erging, hat die Innenrevision im Jahr 2024 der GD vorgeschlagen⁴⁷, bundesweit den Zustand der bgZ im Hinblick auf die selbständige Trinkwasserentnahme zu erheben. Eine konkrete Antwort habe die Innenrevision nicht erhalten. In

⁴⁷ Quelle: Protokoll des von der Kommission mit der Innenrevision geführten Gesprächs.

der JA Hirtenberg seien die besonders gesicherten Zellen im Herbst 2024 von der Innenrevision geprüft worden. Dabei wäre die unterschiedliche Ausstattung aufgefallen. Zur Raumgröße ist auch die Innenrevision der Ansicht, dass diese Hafträume für die Insass:innen und einen korrekten Zugriff zu klein seien.

Als konkrete Mängel werden von der Innenrevision das Fehlen selbständiger Entnahmemöglichkeiten von Trinkwasser in sieben Anstalten und das Fehlen einer vollflächigen Plexiglasverkleidung der Zwischengitter und einer Videoüberwachung in einer Anstalt angeführt. Der im Jahr 2024 an die GD ergangene Vorschlag, bundesweit den Zustand der besonders gesicherten Zellen im Hinblick auf die selbständige Trinkwasserentnahme zu erheben, wäre eine günstige Gelegenheit gewesen, einen generellen Abgleich betreffend die Standards in bgZ zu machen. Diese Gelegenheit sei aber nicht genutzt worden, erst im Februar 2026 sei in diesem Sinne reagiert worden.

Erwägung der Kommission

Die Schilderung der Innenrevision über den Umgang mit den von ihr ausgearbeiteten Vorschlägen ähnelt der Darstellung der VA über die Umsetzung ihrer Empfehlungen. Dadurch wird die Wirksamkeit der Tätigkeit der Innenrevision eingeschränkt und die Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags gemäß § 14a Abs 2 StVG, der die besondere Bedachtnahme auf die Menschenwürde vorsieht, behindert.

6.4. Runderlass der GD vom 5.2.2026 und weitere Maßnahmen

Mit Runderlass vom 5.2.2026 hat die Generaldirektion die bauliche und ausstattungsseitige Standardisierung besonders gesicherter Zellen gemäß § 103 Abs 2 Z 4 StVG angeordnet sowie einen Analyseauftrag zur baulichen Umsetzbarkeit einer Fixierungsinfrastruktur gemäß § 103 Abs 2 Z 5 StVG erteilt. Als Zweck dieses Erlasses wird die Reduktion von Personenrisiken, die Stabilisierung hochdynamischer Einsatzlagen und die bundesweit einheitliche Qualitätssicherung im Straf- und Maßnahmenvollzug angeführt. Die Umsetzung und ihr Nachweis werden als verbindlich vorgegeben, die Dringlichkeit wird hinsichtlich der Klassifizierung mit sehr hoher Priorität und einer Rückmeldung bis spätestens 5.3.2026 ausgedrückt. Hinsichtlich des Analyseauftrags der Fixierungsinfrastruktur gemäß § 103 Abs 2 Z 5 StVG wird als Fristende der 25.5.2026 festgelegt.

Allgemein wird der Auftrag als Herstellung bzw. Anpassung der bgZ entsprechend den nachfolgenden baulichen und ausstattungsbezogenen Mindeststandards umschrieben. Es soll eine Lage im Keller oder sonst abgelegenen Bereichen der Vollzugseinrichtung grundsätzlich vermieden werden, allfällige Abweichungen sind einrichtungsbezogen fachlich zu begründen und zu dokumentieren. Weiters wird vorgegeben, dass die bgZ als videoüberwachter Einzelhaftraum auszugestalten ist und sämtliche Gegenstände und Einbauten zu entfernen bzw. so auszuführen sind, dass keine Selbst- oder Fremdschädigungen möglich sind. Die Punkte der einzelnen baulichen/technischen Mindestanforderungen entsprechen der bereits im Frühjahr 2022 erfolgten Festlegung für Mindeststandards für die Ausstattung von bgZ, die auch im Endbericht der AG wiederholt wurden.

Die wesentlichen Anforderungen sind Fußbodenheizung (gewisse manipulationssichere Heizlösung), keine Steckdosen, Bedienelemente in ausschließlich vandalensicherer Ausführung, Toilette in sicherheitsgeeigneter Ausführung sowie Wasserentnahmestelle und Dusche im Mauerwerk verankert, vandalensichere Belichtungsmöglichkeit oder Schutz der Fensterflächen mit Plexiglas, keine Vergitterungen, Hof-/Sprechverbindung, Rundfunkempfang, gut lesbare vandalensichere Zeitanzeige, großzügige Ausführung der Zugangssituation zur bgZ mit Schleuse, Lüftung/Kühlung, helle, freundliche und ruhige Farbgestaltungen sowie Deeskalations- und Spannungsreduktionsmöglichkeiten.

Diese allgemeinen Vorgaben wiederholend werden als verbindliche Mindestanforderungen die Entfernung sämtlicher Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände, von denen eine Gefahr ausgeht, und die Ausführung vandalismus- und verletzungssicherer Toiletten angeordnet. Seit 5.3.2026 dürfen daher keine Betonbetten und festverschraubte Gegenstände in den bgZ sein.

Aufgrund der bis 5.3.2026 erfolgten Rückmeldungen wurden der Ist-Zustand, die bis dahin erfolgten Adaptierungen, weitere Planungen und Begründungen, warum eine Adaptierung nicht erfolgt, zusammengefasst. In elf der rückmeldenden Anstalten wurden Beton- oder Metallbetten (teilweise) entfernt. In einigen Anstalten betraf dies auch andere fix montierte Gegenstände.

In einem Folgeerlass vom 3.4.2026 über Baumaßnahmen zur Umsetzung der absoluten Mindeststandards in den bgZ wurde unter Bezugnahme auf die eingelangten Berichte samt Fotos für die bereits umgesetzten Maßnahmen gedankt und mitgeteilt, dass alle Justizanstalten und Forensisch-therapeutischen Zentren in die Liste für das OFM-Team (Object and Facility Management-BIG) aufgenommen wurden und die gesamte Koordination von Wien aus erfolgen wird. Somit wird erstmals eine bundesweite Steuerung angeordnet, zur Art der Abstimmung mit dem OFM-Team liegen keine Informationen vor.

Mit einem weiteren Erlass vom 9.4.2026 („Sensibilisierungs-Erlass“) werden u.a. Grundsätze für den Umgang mit psychisch erkrankten bzw. psychotischen Inhaftierten zusammengefasst. Eine Isolierung dieser Personen ist möglichst zu vermeiden, bei jeder Form langanhaltender Isolierung muss die regelmäßige und aktive Betreuung durch Fachdienste sichergestellt werden.

6.5. Deutsche Untersuchungsergebnisse

In ihrem Abschlussbericht hat die bayrische Expert:innenkommission (2025, siehe Kap. 2.8) aufgrund der Missstände im Zusammenhang mit der Unterbringung von psychisch auffälligen Gefangenen im besonders gesicherten Haftraum in der JVA Gablingen, Bayern, einige Empfehlungen zur Gestaltung der bgZ ausgesprochen. Aufgrund der erheblichen Grundrechtseingriffe angesichts der Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle wird die Bedeutung von Mindestanforderungen „sowohl an die bauliche Gestaltung

und die Ausstattung der Räume, in denen Gefangene untergebracht sind, als auch an die Haftbedingungen im Übrigen“⁴⁸ betont.

Insbesondere wird der Verzicht auf die Einrichtung der bgZ im Kellergeschosse einer Anstalt gefordert, da es in solchen Räumen in der Regel so dunkel ist, dass ohne künstliches Licht keine adäquate Beleuchtung hergestellt werden kann. Auch die Belüftung ist bei solch einer Lage regelhaft defizitär. Zu den zentralen Forderungen gehören Zugang zu Tageslicht, Frischluftzufuhr und Ausgestaltung mit einem Fenster, das nicht dauerhaft „milchig“ verklebt oder nicht zu öffnen ist.

Eine weitere Empfehlung bezieht sich auf die Größe der bgZ, die nicht nur der Größe eines Einzelhaftraums entsprechen muss, sondern mindestens diese Größe aufweisen soll. Für die Ausgestaltung wird die Abkehr des bislang empfohlenen Fliesenbelags gefordert. Um hygienische Mindestanforderungen gewährleisten zu können wird ein durchgehender (ohne schwer zu reinigende Fugen), leicht federnder Bodenbelag empfohlen. Auch bei den Wänden ist auf eine entsprechende Reinigungsmöglichkeit zu achten. Zudem sollen Farben gewählt werden, die beruhigend wirken.

Die Einstellung der Raumtemperatur nach den Bedürfnissen der Gefangenen soll möglich sein (also eine entsprechende Absenkung und Erhöhung der Raumtemperatur).⁴⁹

Die Kommission fordert des Weiteren eine zeitgemäße sanitäre Ausstattung, wonach entweder der Vorraum oder die bgZ selbst ein Edelstahlwaschbecken bzw. eine Toiletten-Waschbeckenkombination mit einer berührungslosen Armatur für Wasser aufweisen soll, und zwar aus einem zerstörungssicheren Material und mit einer ebensolchen vandalensicheren Installation. Eine ebenso zerstörungssichere Toilette soll im Haftraum verfügbar sein, dazu ein zugänglicher Wasserzulauf. Empfohlen wird des Weiteren die Ausstattung mit einem bruchsicheren Spiegel in einem Vorraum und die Installation einer bodengleichen nicht mit Trennwänden versehenen Dusche im Vorraum. Die bgZ ist zudem mit einem durch den:die Gefangene:n selbstständig zu betätigenden Lichtschalter und einer jederzeit sichtbaren Uhr zur zeitlichen Orientierung auszustatten. Optional empfohlen wird zudem die Installation von Medienwände als bauliche Option, um in Einzelfällen therapeutische bzw. beruhigende Reize oder Informationen bereitstellen zu können.

Hinsichtlich der Möblierung und Grundausstattung darf diese keine Verletzungsgefahr begründen (vandalensichere, fest verankerte oder massiv ausgeführte Elemente). Nach Meinung der bayrischen Kommission kann ein gemauerter Sockel als Matratzenauflage empfehlenswert sein. Jedenfalls ist bei der Ausstattung darauf zu achten, dass Gefangene in der bgZ tagsüber eine Sitzmöglichkeit zur Verfügung steht und sie eine Matratze, einen Schlafsack, eine Decke sowie eine erhöhte Kopfunterlage aus reißfestem Material nutzen können.

⁴⁸ *Küspert ua.*, Abschlussbericht der Kommission Bayern 96. Zu den Haftbedingungen im Übrigen in einer bgZ wird bspw. angemerkt, dass Gefangene niemals unbekleidet unterzubringen sind.

⁴⁹ Siehe hierzu auch die internationalen Standards unter Kap. 2.9.

Interessant ist darüber hinaus der Hinweis der bayrischen Expert:innenkommission, dass besonders gesicherte Zellen zur Gewährleistung ihrer Funktionalität einerseits standardisiert und zugleich individualisierbar auszugestalten sind. Die notwendige Typisierung der bgZ Bedingungen (reduzierte Ausstattung, Videoüberwachung) darf nicht allein an extremen Ausnahmesituationen ausgerichtet werden. Vielmehr ist auch bei besonderen Sicherungsmaßnahmen stets ein individueller Zuschnitt der Beschränkungen nach Persönlichkeit und Verhalten des:der Gefangenen erforderlich.

Erwägungen der Kommission

Der dringende Handlungsbedarf, besonders gesicherte Zellen als tatsächlich sicher auszugestalten, ist seit 2016 bekannt und mehrfach durch die Volksanwaltschaft, die Innenrevision und Erhebungen der Generaldirektion dokumentiert. Es bedurfte eines aufseherregenden Todesfalls, um die überfälligen Maßnahmen in die Wege zu leiten und Abhilfe zu schaffen.

Die JA Hirtenberg verfügte im Dezember 2025 und darüber hinaus über keinen Haftraum, der tatsächlich die erforderlichen besonderen Sicherheitsmaßnahmen aufwies. Dies ist einer von mehreren Kausalfaktoren für den fatalen Verlauf am 3.12.

Empfehlung der Kommission

6. Die Generaldirektion möge in Hinkunft alle internen und externen Informationen, denen zufolge eklatante Missstände im Vollzug bestehen, rasch aufgreifen und zeitnah Abhilfe schaffen.

7. Das Vollzugshandbuch (VZH)

7.1. Allgemeines

Das Vollzugshandbuch ist das zentrale Regulativ für die Ausgestaltung der Vollzugspraxis.

„Das VZH ist ein Erlass, der sich an alle Strafvollzugsbediensteten der Strafvollzugsverwaltung richtet und als umfassendes Handbuch ein wirkungsvolles Mittel der Wissensvermittlung sein und den Arbeitsalltag erleichtern soll.“⁵⁰

Die Innenrevision steht dem VZH kritisch gegenüber:⁵¹

„Ursprünglich als ‚Taschenausgabe‘ für alle Bedienstete zum jederzeitigen Gebrauch konzipiert, mittlerweile mit vielen 100 Seiten (Version Juli 2025: mehr als 750) völlig überfrachtet, nicht nur für den Durchschnittsanwender viel zu komplex und aufgrund einer Unzahl von Beilagen undurchschaubar.“

Ein Justizwachkommandant bezeichnete im Rahmen des World Cafés das VZH als „Brockhaus“.

Das VZH enthält auch Grundsätzliches.

Unter „Grundsätze der Gestaltung und Ausrichtung des Vollzuges“ findet sich ein uneingeschränktes Bekenntnis

„zur Achtung der Würde des Menschen und den Menschenrechten , zu einem von ethischen Normen und Werten geleiteten Handeln, das sich [...] an Handlungskonzepten orientiert, die dem aktuellen Stand der Wissenschaften entsprechen.“⁵²

Das Leben der Insass:innen sollte so weit wie möglich den allgemeinen Lebensverhältnissen angeglichen werden.

„Oberste Handlungsziele stellen die Wahrung der Menschenwürde aller Beteiligten, sowie der Schutz vor Schäden an Personen dar. [...] Die Handlungsziele entsprechen dem grundsätzlichen Verständnis der Resozialisierung von Straftätern und deren Integration in die Gesellschaft.“

Erwägungen der Kommission

Wir teilen nach eingehendem Studium und Rückmeldungen aus der Vollzugspraxis die Kritik der Innenrevision.

⁵⁰ Vollzugshandbuch^{1,31} (Stand 01.01.2026) 14.

⁵¹ *Innenrevision*, Handout für die Kommission (nicht öffentlich).

⁵² Vollzugshandbuch^{1,31} (Stand 01.01.2026) 16 Rz 1.

Wir bejahen die grundsätzlichen Aussagen und Feststellungen des VZH. Wir betrachten jedoch die weitere Konkretisierung durch den Sicherheitsbegriff des VZH als eingeengt und fachlich überholt. Dies sei im Folgenden näher dargestellt.

7.2. Sicherheitsbegriff

„Unter Sicherheit sind Maßnahmen zur Verhinderung der Entweichung aus dem Anstaltsregime (äußere Sicherheit) und zur Vermeidung von Gefahren im Anstaltsbereich für Personen oder Sachen (innere Sicherheit) zu verstehen. Mit Ordnung ist ein störungsfreier Ablauf des Strafvollzuges gemeint, das heißt ein geordnetes und menschenwürdiges Zusammenleben in der Anstalt.“⁵³

„Sicherheit und Ordnung im Vollzug stellen keinen Selbstzweck dar, sondern gewährleisten ein auf die Vollzugszwecke ausgerichtetes gedeihliches Zusammenleben im Vollzugsalltag.“⁵⁴

Erwägungen der Kommission

Sicherheit wird demzufolge prozedural verstanden, somit organisatorisch und aktiv (s.u.) auf Gefahrenabwehr abzielend.

Sicherheit und Ordnung stellen diesem Wortlaut zufolge unabhängige Variablen dar, die gezielt beeinflusst werden, um Einfluss auf abhängige Variablen auszuüben. Das „gedeihliche Zusammenleben“ (man könnte auch von Vollzugsklima sprechen) seinerseits ist eine solche abhängige Variable, die durch Sicherheit und Ordnung garantiert wird. Dieser Sicherheitsbegriff ist verkürzt. Er gilt in der Fachwelt als überholt: Dies sei aufgrund der zentralen Bedeutung des Themas detailliert dargestellt.

⁵³ Vollzugshandbuch^{1.31} (Stand 01.01.2026) 17 Rz 2.

⁵⁴ Vollzugshandbuch^{1.31} (Stand 01.01.2026) 17 Rz 2.

Alternative: ein umfassender Sicherheitsbegriff

Ein umfassender Sicherheitsbegriff setzt sich aus drei Komponenten zusammen:

Abbildung 1: Die drei Dimensionen der Sicherheit⁵⁵

	Passive Sicherheit	Prozedurale Sicherheit	Dynamische Sicherheit
Gegenstand	Die baulichen und technologischen Bestandteile einer Institution des Freiheitsentzugs	Die Prozesse und Vorgehensweisen bei der Ausübung täglicher Aufgaben sowie in Krisensituationen	Die Interaktionen zwischen dem Personal und den inhaftierten Personen sowie das soziale Klima einer Institution
Ziele	Das Fluchrisiko verringern und den Personenfluss innerhalb der Institution sicherstellen	Die Regelmässigkeit, Kohärenz und Unparteilichkeit in der Verrichtung der Aufgaben sicherstellen	Eine Umgebung fördern, welche Spannungen reduziert und die Zusammenarbeit und Prävention begünstigt
Synonyme	Physische, statische, instrumentelle, bauliche Sicherheit	Administrative, organisatorische, aktive Sicherheit, Prozesssicherheit, Verfahrenssicherheit	Soziale Sicherheit

„Dynamische Sicherheit im Justizvollzugsalltag beruht auf vier Aspekten: Aufmerksamkeit, Interaktivität, positiver Beziehungsarbeit sowie deeskalierenden Maßnahmen.“

Damit das Personal dynamische Sicherheit auch umsetzen kann, bedarf es entsprechender strategischer und betrieblicher Rahmenbedingungen. Diese umfassen ein auf dynamische Sicherheit ausgerichtetes Leitbild, eine entsprechende Personalpolitik sowie ein funktionierendes Informationsmanagement.“⁵⁶

Wenn dynamische Sicherheit in einer Einrichtung gelebt wird, drückt sie sich durch folgende vier Aspekte aus:

- *„Aufmerksamkeit gegenüber Veränderungen unter inhaftierten Personen, wobei ein besonderes Augenmerk auf Risikogruppen (selbst- und fremdgefährdend) gelegt wird.“*
- *Interaktivität: Eine aktive Präsenz des Personals (z. B. im Pausenbereich, am Arbeitsplatz) ist gewährleistet und das Gespräch mit inhaftierten Personen wird so häufig wie möglich proaktiv gesucht.*
- *Positive Beziehungsarbeit: Arbeitsbeziehungen im Rahmen des Strafvollzugs sind so ausgestaltet, dass trotz der Gefangenschaft ein konstruktives Klima herrscht*

⁵⁵ Sicherheit und Schutz, skjv.ch/de/unsere-themen/sicherheit (11.3.2026).

⁵⁶ Sicherheit und Schutz, skjv.ch/de/unsere-themen/sicherheit (11.3.2026).

(insbesondere strafverurteilte Personen können sich erfolgreich auf die gesellschaftliche Wiedereingliederung vorbereiten). Inhaftierte Personen wenden sich bei Problemen frühzeitig an das Personal.

- *Deeskalation: In Krisensituationen, wie sie im Gefängnisalltag häufig vorkommen, schafft es das Personal, seine Professionalität zu bewahren und die notwendigen Maßnahmen unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit einzuleiten.*⁵⁷

Abbildung 2: Dynamische Sicherheit⁵⁸



Im Europarat-Handbuch für die Strafvollzugs- und Bewährungshilfedienste zum Umgang mit Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus, wird ausgeführt:⁵⁹

„Viele Strafvollzugsanstalten haben bereits das Konzept der dynamischen Sicherheit übernommen. In den Europarats-Leitlinien für die Strafvollzugs- und Bewährungshilfedienste für den Umgang mit Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus wird dieser Begriff definiert: Dynamische Sicherheit ist ein Konzept bzw. eine Arbeitsmethode, mit dem/der das Personal sich vorrangig darum bemüht, im Alltag Kommunikation und Interaktion mit den Gefangenen auf der Grundlage berufsethischer Prinzipien herzustellen und aufrechtzuerhalten. Ziel ist es, ein besseres Verständnis für die Gefangenen zu entwickeln, die potenziell von ihnen ausgehenden Gefahren einzuschätzen sowie Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten und zu ihrer Rehabilitation und Vorbereitung auf ihre Entlassung beizutragen. Demzufolge ist dynamische Sicherheit eine Variable, deren Ausgestaltung für Sicherheit und Ordnung von hoher Relevanz ist.“

⁵⁷ git-sicherheit.de/de/topstories/dynamische-sicherheit-aktuelle-entwicklungen-im-freiheitsentzug/ (11.3.2026)

⁵⁸ git-sicherheit.de/de/topstories/dynamische-sicherheit-aktuelle-entwicklungen-im-freiheitsentzug/ (11.3.2026)

⁵⁹ Council of Europe, Handbuch für die Strafvollzugs- und Bewährungshilfedienste zum Umgang mit Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus (2017) 41 Rz 115, abrufbar unter rm.coe.int/0900001680707019/ (11.3.2026).

Aus UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime): Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence (übersetzt):⁶⁰

„Sicherheit hängt auch von einer aufmerksamen Gruppe von Bediensteten ab, die mit den Gefangenen interagieren und sie kennen; von Bediensteten, die positive Beziehungen zu den Gefangenen aufbauen; von Personal, das ein Bewusstsein dafür hat, was im Gefängnis geschieht; von einer fairen Behandlung [...]. Dieses Konzept wird häufig als ‚dynamische Sicherheit‘ bezeichnet und wird zunehmend weltweit übernommen.“

Das⁶¹ Konzept der dynamischen Sicherheit kann auch als primär der Informationsschöpfung dienend, somit in einer restriktiveren Form interpretiert werden. Das EUROPRIIS-Handbuch, dessen Fokus explizit auf der Bekämpfung der organisierten Kriminalität (OK) liegt, definiert dynamische Sicherheit als: *„kontinuierliches Engagement zwischen Personal und inhaftierten Personen, um Vertrauen aufzubauen, Informationen zu sammeln und Frühwarnzeichen zu erkennen“*.⁶² In diesem Fall wird die Definition von dynamischer Sicherheit auf die Informationsgewinnung und Kontrolle fokussiert, innerhalb des Kontexts der organisierten Kriminalität. Es ist hierbei entscheidend, wie dieses Prinzip in der Praxis umgesetzt wird. Eine instrumentelle Auslegung, bei der der Beziehungsaufbau primär als Mittel zur Überwachung dient, birgt Risiken für die Gesamtsicherheit.⁶³ Inhaftierte Personen gaben an, den Kontaktversuchen von Beamt:innen zu misstrauen, wenn sie diese als reine „Sicherheitstaktik“ zur Informationsgewinnung wahrnahmen. Ein Klima des Misstrauens erhöht dabei die Anspannung, führt zu mehr Konflikten und macht die tägliche Arbeit für das Personal gefährlicher und belastender.⁶⁴

Das Konzept der „Relational Security“ betont hingegen vertrauensfördernde Interaktionen. Relationale Sicherheit bedeutet als erfolgreich praktiziertes Modell eine Erweiterung des Konzeptes der Dynamischen Sicherheit.⁶⁵ Diverse forensisch-therapeutische Einrichtungen in den Niederlanden, Italien und der Schweiz zeigen, wie Sicherheit durch pro-

⁶⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence (2015) 29, abrufbar unter unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Handbook_on_Dynamic_Security_and_Prison_Intelligence.pdf (11.3.2026).

⁶¹ Die folgenden beiden Absätze beruhen auf einer Unterlage, die von *Richtungswechsel* zur Verfügung gestellt wurde, siehe richtungswechsel.or.at (10.6.2026).

⁶² EUROPRIIS prison security expert group, Prison Security Handbook: Strengthening responses to organised crime within European prisons (2026) [übersetzt aus dem Englischen].

⁶³ Kilmer/Abdel-Salam/Silver, “The Uniform’s in the Way”: Navigating the Tension Between Security and Therapeutic Roles in a Rehabilitation-Focused Prison in Norway, Criminal Justice and Behavior 2023, Vol. 50(4) 521-540.

⁶⁴ Liebling, Aristotle’s Prison: A Search for Humanity in Tragic Places (2026).

⁶⁵ Souverein/Mulder/van Domburgh/Popma, Relational security: Conceptualization and operationalization in small-scale, strengths-based, community-embedded youth justice facilities, Child Adolesc. Psychiatry Ment Health 2023, Vol. 17(1) 99; Brie/Mayol, La sécurité dynamique: enjeux et perspectives pour les prisons françaises (2021), abrufbar unter enap.justice.fr/sites/default/files/cirap_dt_securite_dynamique_janv2022.pdf (10.6.2026).

fessionelle Beziehungsarbeit, Autonomie und Gemeinschaftsintegration wirksam gestaltet wird. Das Kernprinzip dieser Einrichtungen ist, dass Sicherheit primär aus der Qualität der Beziehungen zwischen Mitarbeitenden und inhaftierten Personen erwächst.

Von besonderer Bedeutung ist jedenfalls der Abteilungsdienst (S. 35).

„Das Konzept des Unit Management wurde in mehreren Rechtsordnungen eingeführt und beruht darauf, das Personal im unmittelbaren Vollzugsdienst als zentralen Träger sowohl der sicherheitsbezogenen als auch der behandlungsorientierten Aufgaben einer Haftanstalt einzusetzen.“

Die Ausgestaltung der Interaktionen und Abläufe in den Abteilungen sind somit von zentraler Bedeutung für die dynamische Sicherheit.

Für die Realisierung von dynamischer Sicherheit durch Strafvollzugsbedienstete gibt es eine Reihe erprobter Konzepte und Methoden, u.a.: EPTA (European Penitentiary Training Academies): Beste Praktiken der Ausbildung in dynamischer Sicherheit.⁶⁶

Die österreichische Strafvollzugsakademie hat „Vollzugliches Handlungstraining“ (VHT) als bewährten und wichtigen Teil der Grundausbildungen der österreichischen Strafvollzugsakademie entwickelt und vermittelt es im Rahmen der Grundausbildungen für die Justizwachebediensteten. Darauf gehen wir unter Kap. 10.3 näher ein.

Erwägungen der Kommission

Ein klug konzipierter und engagiert gelebter dynamischer Sicherheitsbegriff hat bei Personen mit psychischen Erkrankungen eine besondere Bedeutung. Sie benötigen Aufmerksamkeit, Zuwendung, sensibel geführte und fachlich fundierte Gespräche. Ihre Umgebung muss für sie verstehbar sein. Das Eingehen auf diese Bedürfnisse wirkt in der Mehrzahl der Fälle, aber nicht immer präventiv. Es ist daher erforderlich, Situationen zu identifizieren, in denen die Zuziehung von Fachpersonal und Kriseninterventionen erforderlich sind. Siehe hierzu Kap. 11.3 und Anhang 2. Die Mitarbeiter:innen, die die Betreuung und Überwachung im Alltag besorgen, spielen eine entscheidende Rolle. An ihnen liegt es, ob rechtzeitig die erforderlichen therapeutischen Interventionen durch Fachpersonal angestoßen bzw. organisiert werden.

Das Fundament einer menschenwürdigen und bedürfnisorientierten Betreuung und Behandlung von Menschen mit psychischen Erkrankungen ist ein dynamischer Sicherheitsbegriff. Wenn dieser nicht vorhanden ist, sondern vielmehr ein reaktiver und kustodialer, somit überkommener Sicherheitsbegriff dominiert, fehlt das Fundament für alle konkreten Vorkehrungen, Maßnahmen und Interventionsformen.

⁶⁶ *European Penitentiary Training Academies*, Best Practices in Dynamic Security Training (2021), abrufbar unter euopris.org/wp-content/uploads/2021/03/EPTA_05_SIG2-Dynamic-Security_DE_def.pdf (11.3.2026).

Das VZH bietet ein solches Fundament nicht, obwohl interne Dokumente zeigen, dass das Konzept der dynamischen Sicherheit in der Generaldirektion durchaus bekannt ist, siehe hierzu Kap. 9.6.

Wir treten entschieden für einen gelebten dynamischen Sicherheitsbegriff ein, wie wir ihn zuvor dargestellt haben.

Der kustodiale Sicherheitsbegriff des VZH schlägt sich auch in der Definition der Aufgaben und des Selbstverständnisses der Justizwache nieder.

7.3. Aufgaben der Justizwache

Hierzu führt das VZH aus:

„Die Kernaufgabe der Justizwache liegt in Ausübung ihrer hoheitlichen Funktion in der Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Justizanstalten. Die Justizwache ist wesentlicher Akteur für die Umsetzung der staatlichen Aufgaben iSd StVG, das sind insbesondere:

- *Standführung der Insassen*
- *Sicherheitsfunktionen: Sicherheitsbeauftragter, Brandschutzbeauftragter, Waffenwart, Schießtrainer*
- *Einsatzgruppe, Brandschutzgruppe/Betriebsfeuerwehr*
- *Aus- und Vorführungen, Überstellungen, Verhandlungsdienst, Postendienst, Besuchsabwicklung*
- *Abwicklung von allgemeinen Vollzugsangelegenheiten z.B. Aufnahme, Entlassung, Ordnungsstraßverfahren, Beschwerden, eüH, Freigang*
- *Arbeitswesen, Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Insassen und Bedienstete.“⁶⁷*

Betreuungsaufgaben kommen in dieser Aufzählung von grundsätzlicher Bedeutung nicht vor, sehr wohl jedoch auf S. 141 Rz 91 Betreuungsmaßnahmen und Leistungsinhalte:

„Im Betreuungsbereich tätige Mitarbeiter sind die Angehörigen der eingerichteten Fachdienste. Die allgemeine Betreuung der Insassen, einschließlich deren Ausbildung in den Werkstätten und Beschäftigungen in der Freizeit kommt auch den Justizwachebediensteten zu.“

Ähnlich S. 266, Rz 159 Funktion und Aufgabe der Justizwache

„Bei der Justizwache handelt es sich um einen bewaffneten und uniformierten Exekutivkörper, der weitgehend nach militärischen Gesichtspunkten eingerichtet ist.

⁶⁷ Vollzugshandbuch^{1,31} (Stand 01.01.2026) 15.

Hauptaufgabe der Justizwache ist die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung sowie Abschließung. Neben diesen Sicherungsaufgaben obliegt der Justizwache auch die allgemeine Betreuung von Insassen, einschließlich Ausbildung in den Werkstätten und Beschäftigung in der Freizeit.“

Erwägungen der Kommission

Den jeweiligen Reihenfolgen und Formulierungen zufolge haben Betreuungsaufgaben der Justizwache eine vergleichsweise untergeordnete Bedeutung. Dies steht im Widerspruch zum Konzept der dynamischen Sicherheit.

Nähere Ausführungen

- wie die allgemeine Betreuung erfolgen soll;
- nach welchen Grundsätzen sie auszurichten ist;
- wie Betreuungsprozesse zu gestalten sind;
- was Voraussetzungen für das Gelingen der Betreuung sind;
- welche Qualitätsstandards zu erfüllen sind

enthält das VZH jedoch nicht.

Die Präsenz der Fachdienste (Ausnahme Pflegedienst in einigen Forensisch-therapeutischen Zentren sowie in den Justizanstalten Stein und Wien-Josefstadt) ist in aller Regel auf den Tagdienst in den Justizanstalten begrenzt. Sie endet typischerweise je nach Veranstaltung um 15:00 oder 16:00 Uhr von Montag bis Donnerstag, an Freitagen um 12:00 oder 13:00 Uhr. An Wochenenden und Feiertagen liegt die ungeteilte Verantwortung für die Insass:innen bei der Justizwache. Die Nachtdienstbeamt:innen sind für Krisenintervention und in Abstimmung mit dem Inspektionsdienst für die Beziehung von Ärzt:innen und die Ausführung in Krankenhäuser zuständig.

Somit erfolgt die überwiegende Mehrzahl der getätigten Beobachtung von Insass:innen, der Kontakte, der Gespräche mit diesen durch die Justizwache.

Die Arbeit des Fachpersonals spielt sich mit Ausnahme von Gesprächen in Vorführräumen oder Vorführzonen zum überwiegenden Teil außerhalb des Gesperres (Abteilungen, Betriebe, räumliche Infrastruktur für Freizeitaktivitäten etc.) ab. Unmittelbare Wahrnehmungen über die Insass:innen machen die Fachdienste primär bei ihren therapeutischen und betreuenden Interventionen. Alle anderen Informationen über die Insass:innen gewinnen sie über die Justizwachebeamt:innen. Informationen, die sie von diesen nicht oder unzulänglich bekommen, verhindern bzw. erschweren therapeutische und betreuende Maßnahmen.

Ob man von einem Betreuungsvollzug sprechen kann oder einen Verwahrzollzug als solchen benennen muss, hängt somit wesentlich vom Betreuungsverständnis der Justizwache ab.

Dies gilt besonders für den unter den Gesichtspunkten eines dynamischen Sicherheitsbegriffs bedeutsamen Abteilungsdienst.⁶⁸

7.4. Abteilungsdienst

VZH Rz 161 Justizwachdienst auf der Abteilung:

„Die zentralen Aufgaben der Justizwache auf den Abteilungen gliedern sich insbesondere in folgende Bereiche:

- *Sicherheit [...]*
- *Ordnung [...]*
- *Versorgung [...]*
- *Betreuung – Erzieherischer Einfluss, Ansprechperson für Insassen, Zusammenarbeit mit Fachdiensten, Belehrung bzw. Unterweisung der Insassen über Verfügungen und Anordnungen*
- *Administration [...].“*

Erwägungen der Kommission

Der Abteilungsdienst ist in insgesamt 18 Zeilen geregelt. Dies steht in einem Missverhältnis zu seiner Bedeutung. Das VZH setzt andere Prioritäten. Zum Vergleich: In der folgenden Rz 162 Bekleidung und Ehrenbezeugungen wird diesem Thema vergleichsweise mit 23 Zeilen mehr Raum gegeben als dem Abteilungsdienst. Um ein anderes Beispiel zu bringen: Schlüsselgebarung und Schlösserwart (Rz 168, S. 273 f) sind auf 35 Zeilen geregelt.

Es scheint eine Tendenz zu geben, Angelegenheiten, die einer exekutiven bzw. militärischen Logik folgen, im Detail zu regeln, hingegen Aufgabenbereiche, deren Wesensgehalt im Sinne eines dynamischen Sicherheitsbegriffs sozial-kommunikative und systemische Aspekte beinhaltet, nur vage anzusprechen. Im Folgenden sei auf die fachliche Steuerung der Betreuungstätigkeit der Justizwache sowie auf Fragen der Führung im Allgemeinen eingegangen.

Empfehlungen der Kommission

7. Das Vollzugshandbuch ist gründlich zu überarbeiten, zu vereinfachen und als Orientierungsrahmen für das berufliche Handeln im Strafvollzug zu konzipieren.
8. Im neuen VZH ist der dynamische Sicherheitsbegriff kurz zu erläutern und als Handlungsauftrag festzuschreiben.
9. Dementsprechend sind Betreuung und exekutives Handeln als gleichwertige Aufgaben der Justizwache zu definieren.
10. Ziele, Grundsätze und Qualitätsstandards der Basisbetreuung durch Justizwachebeamte:innen sind prägnant und richtungsweisend zu beschreiben.

⁶⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook Dynamic Security 29.

11. Die Abteilungen sind Kerneinheiten der Leistungserbringung in Justizanstalten. Die Beschreibung der Basisbetreuung durch die Justizwache soll für den Abteilungsdienst handlungsleitend konkretisiert werden. Es soll vorgesehen werden, dass die Betreuung von Inhaftierten auf den Abteilungen – sofern diese während des Tagdienstes nicht einer Beschäftigung und/oder Bildungsmaßnahmen nachgehen – von den zuständigen Abteilungsbediensteten innerhalb der Normaldienstzeit wahrzunehmen ist. Dabei sind insbesondere betreute Freizeitgestaltungsmaßnahmen und Gruppenaktivitäten anzustreben. Die Aktivitäten haben auf die Haftarten und Vollzugsformen abgestimmt zu sein.

8. Identität und Selbstverständnis der Justizwache

Googelt man „Justizwache“ findet man zuallererst auf der offiziellen Website der österreichischen Justiz folgende Beschreibung:

„Als Justizwachebeamtin oder Justizwachebeamter

- *sorgen Sie für eine umfassende Sicherheit in und außerhalb der Justizanstalt*
- *sind Sie in unterschiedlichen und abwechslungsreichen Betätigungsfeldern tätig, wie zum Beispiel im Abteilungs-, Betriebs-, Wachzimmer- oder Werkstättendienst, in der Beaufsichtigung oder als Mitglied einer Justizwacheeinsatzgruppe bzw. Betriebsfeuerwehr/Brandschutzgruppe*
- *leisten Sie einen wertvollen Beitrag zur Resozialisierung und Reintegration der In-sassinnen und Insassen und arbeiten dabei intensiv mit speziell ausgebildetem Fachpersonal zusammen.“*⁶⁹

Bezieht man in die Suche „YouTube“ ein, stößt man auf einen Clip der Justiz, der einen Überblick über verschiedene Tätigkeitsbereiche gibt, in dem allerdings bereits nach 20 Sekunden eine Justizwachebeamtin über ihre Entscheidung zur Bewerbung für die Justizwache sagt:

„Ich habe mir überlegt, mich auch bei der Polizei zu bewerben. Ich habe gesehen, dass das Anforderungsprofil ziemlich ähnlich ist.“

Zum Begriff Justizwache finden sich vor allem Clips, die martialische Vorführungen der Einsatzgruppe zeigen.⁷⁰ Auf besondere Kritik, das zeigten auch die Workshops mit Anstaltsleiter:innen und Justizwachkommandant:innen, stoßen Vorführungen aus Anlass des Nationalfeiertags am Heldenplatz.⁷¹ Diese fanden auch medial ein kritisches Echo. In einem Krone-Artikel findet sich unter *„Für Wirbel und Kritik sorgt der bizarre Auftritt von Justizwachebeamten bei den Feierlichkeiten zum Nationalfeiertag am Wiener Heldenplatz“* folgender gesprochener Text:

*„Mehrere Tage später sorgte der peinliche Auftritt immer noch für Aufregung bei der eigenen Belegschaft [...] Polizei und Bundesheerkollegen zeigen sich hinter vorgehaltener Hand sogar äußerst hämisch.“*⁷²

In einer Fachpublikation findet sich unter dem Titel *„Unsere Waffe ist das Wort“* hingegen eine andere Darstellung der Justizwache:

„‘Ächte die Tat, aber achte den Täter.‘ Das lernen die Aspirantinnen und Aspiranten schon früh in der einjährigen Grundausbildung zum Justizwachebeamten. Grundsätzlich ist es das Bestreben des Strafvollzuges, präventiv und unter dem

⁶⁹ Siehe unter justiz.gv.at/karriere-in-der-justiz/berufsgruppen/justizwachebeamtin-oder-justizwachebeamter.a5c.de.html (30.4.2026).

⁷⁰ Abrufbar unter youtube.com/channel/UCBIOAlojW2E_3_F0azMFk4g (30.4.2026); youtube.com/watch?v=T6SVjV8SKng (30.4.2026).

⁷¹ Abrufbar unter youtube.com/watch?v=qGP5MpaUEnE (30.4.2026).

⁷² Poyer/König-Krisper, Show am Heldenplatz - „Spielzeugwaffen“ der Justizwache sorgen für Häme, Krone Zeitung 30.10.2023, krone.at/3153035 (10.6.2026).

Aspekt der Achtsamkeit Ausnahmesituationen vorzubeugen“, erklärt Oberst Martin Hoffmann, Leiter der Abteilung Grundausbildung in der Strafvollzugsakademie.⁷³

In Summe zeichnet sich keine konsistente Identität, kein klar und eindeutig konturiertes Erscheinungsbild der Justizwache in der Öffentlichkeit ab. Es gibt jedoch bereits ältere Vorlagen hierfür. Im Gesamtbericht der Expertenkommission 2001 ist enthalten:

„Die Qualität des Strafvollzuges ist wesentlich vom professionellen Selbstverständnis der Justizwachebediensteten und der davon ausgehenden Leistungsmotivation abhängig. Auch in Bereichen des öffentlichen Sektors wird zunehmend darauf geachtet, die ‘unique selling proposition’ zu erkennen, zu pflegen und weiterzuentwickeln. Dies bedeutet, die Erfolgsposition in den Mittelpunkt zu rücken, die man anderen voraushat, die Kompetenzen und Potentiale zu pflegen, über die andere nicht oder nur in deutlich geringerem Umfang verfügen. Die besondere Leistung der Justizwache besteht darin, dass sie nachhaltig für die Stabilisierung des Verhaltens von schwierigen Menschen in schwierigen Verhältnissen sorgt – der Justizwachebeamte als Kommunikator und Konfliktmanager, der es schafft, Exekutivbeamter und Bezugsperson zugleich zu sein und auf diese Weise professionell einzigartig und hervorragend ist.“⁷⁴

Erwägungen der Kommission

Diese Feststellungen haben nichts an Aktualität verloren.

Wir erachten ein professionelles Selbstbewusstsein, professionellen und beruflichen Stolz als einen zentralen Faktor für persönliche berufliche Zufriedenheit und organisationalen Erfolg. Unter den gegenwärtigen Bedingungen ist es für die Justizwache nur schwerlich möglich, so etwas in hohem Ausmaß zu entwickeln, wiewohl die täglich in den Justizanstalten unter schwierigen Bedingungen erbrachten Leistungen in hohem Ausmaß anzuerkennen sind.

Professioneller Stolz entsteht jedoch nur schwerlich bloß aus Uniformen, Waffen und Ausrüstungen und öffentlichen Darstellungen von Kampfkünsten heraus.

Dies gilt auch für die Einsatzgruppen, die einen unverzichtbaren Beitrag für die Sicherheit in den Justizanstalten und das Sicherheitsgefühl der Strafvollzugsbediensteten leisten. Nicht nur in den Regulativen, sondern auch im Selbstverständnis der Mitglieder der Einsatzgruppen, mit denen wir gesprochen haben, steht die Deeskalation, das Absehen vom Einsetzen körperlicher Gewalt aufgrund verbaler Techniken sowie des Auftretens im Vordergrund. Eine übersteigerte Betonung von Ausrüstung und Bewaffnung sowie die weitgehende Reduktion des öffentlichen Auftretens auf Kampfsporttechniken leisten dem

⁷³ Brunnhofer/Zwickl, „Unsere Waffe ist das Wort“ – Von der Anstaltsleiterin bis zur Berufsanfängerin: Frauen sind in der Justizwache heute in so gut wie allen Bereichen der Justizanstalten tätig. Ein Beruf zwischen Gefahren und Normalität, Öffentliche Sicherheit 2021, Heft 9-10, 107-109.

⁷⁴ Klockner/Bosina/Gratz ua., Gesamtbericht Expertenkommission 9 f.

Ansehen und der Würdigung des Engagements der Mitglieder der Einsatzgruppen schlechte Dienste. Es mag anspruchsvoll sein, die 4D-Strategie (Dialog, Deeskalation Durchsetzen, Distanz, siehe hierzu Kap. 9.1) öffentlich darzustellen und erzeugt wahrscheinlich weniger situativen Applaus. Das Ansehen der Justizwache und der Einsatzgruppen sowie die Attraktivität für die Interessent:innen für den Justizwachdienst und die Bewerber:innen würden jedoch gesteigert und vermehrt, wenn in der Öffentlichkeit ein realitätsgetreues Bild von der Arbeit im Strafvollzug und den Leistungen der Strafvollzugsbediensteten erzeugt würde. Am 1.5.2026 waren lediglich 3.148 der 3.339 Planstellen besetzt.⁷⁵

Tendenzen, sich als kleiner Bruder der Polizei zu sehen, und diese, die weitgehend andere Aufgaben hat, nachzuahmen, sollte man entschieden entgegenreten.

Der österreichische Strafvollzug ist trotz aller Problemlagen und besorgniserregenden Entwicklungen nach wie vor insgesamt vorzeigbar. Dies ist den vielen Justizwachebeamt:innen zu verdanken, die einen zugewandten, engagierten und sozial kompetenten Umgang mit den Inhaftierten pflegen – im laufenden Betrieb auf den Abteilungen, in den Betrieben und Werkstätten oder auch im Nachtdienst, wenn Inhaftierte Zuspruch oder auch ein deeskalierendes Setzen von Grenzen benötigen. Ob eine psychische Krise in einem Frühstadium abgefangen werden kann, entscheidet sich einerseits anhand deren Beschaffenheit und ihres Ausmaßes. Andererseits ist dies aber auch davon abhängig, ob und wie die damit konfrontierten Justizwachebeamt:innen darauf reagieren, wie viel Kompetenz und Engagement sie hierbei an den Tag legen.

Aber auch bei weniger engagierten Beamt:innen überwiegt immer noch der Grundsatz „Leben und leben lassen.“ Das bedeutet, Konflikte wenn möglich zu vermeiden oder zu deeskalieren, um den Dienst so weit wie möglich ruhig zu gestalten und möglichst wenig belastet anschließend nach Hause zu kommen.

Sowohl betreueriesches Engagement wie eine gelassene und zugleich aufmerksame, somit das Klima stabilisierende Grundhaltung gilt es zu fördern, einzufordern und zu würdigen – sowohl nach innen wie nach außen hin.

Dem Wort „Wertschätzung“ kann eine zweifache Bedeutung zugeschrieben werden: einerseits positive Anerkennung, andererseits aber auch das Einschätzen, welchen Wert der Beitrag von Mitarbeiter:innen hat, welchen Nutzen sie für ihre Organisation stiften.

Das Gegenteil beider Formen der Wertschätzung ist geringe Aufmerksamkeit, mangelnde Beachtung und Gleichgültigkeit. Im Bereich der Betreuung der Inhaftierten durch Justizwachebeamt:innen bestehen solche Defizite. Diese äußern sich in inadäquaten Regulativen (VZH, siehe Kap. 7), weitgehendem Verzicht auf Leitlinien und professionellen Standards, unzureichenden Fortbildungsmaßnahmen (siehe Kap. 10.4) und schlecht organisierter Führung (Kap. 11.4).

⁷⁵ Siehe unter diepresse.com/22961013/oesterreichs-gefaengnisse-am-limit-die-situation-ist-angespannt (10.6.2026).

Was im Inneren nicht gelingt, kann auch nicht nach außen wirksam werden. In der strategischen Ausrichtung und operativen Ausgestaltung des Strafvollzuges hat sich unmissverständlich zu manifestieren:

Wir betreuen Menschen in sicheren Anstalten. Diese Sicherheit ist einerseits durch Betreuung, andererseits durch exekutive Befugnisse und Verpflichtungen gewährleistet. Dies zu verbinden, stellt unsere Professionalität dar. Das leben wir nach innen und kommunizieren es überzeugend nach außen. Das verschafft uns Anerkennung und Wertschätzung. Es ermöglicht uns, Menschen für den Justizwachdienst zu gewinnen, die gerne mit Menschen arbeiten, dies auch vermögen und bereit sind, sich durchzusetzen. Unser professionelles Selbstbewusstsein stärkt uns und macht uns resilient. Professioneller Stolz befähigt uns somit, Belastungen, Krisen oder Störungen zu widerstehen, uns gut anzupassen und uns danach wieder zu stabilisieren oder zu erholen.

Empfehlung der Kommission

12. Für die Schärfung der Identität und des Selbstverständnisses der Justizwache bietet sich ein Leitbildprozess an. Leitbildprozesse beinhalten eine Standortbestimmung, eine Auseinandersetzung mit den Spannungsfeldern und Herausforderungen sowie die Erarbeitung eines attraktiven und zugleich realistischen, also mittelfristig erreichbaren Zukunftsbildes. Professionelle Leitbilderarbeitung erfolgt in einem partizipativen Prozess, durch Online-Tools werden große Mitarbeiter:innengruppen erreicht. Leitbilder entfalten ihre Wirkung, wenn sie in die Führungsarbeit einbezogen sind und auch bei Fortbildungen und Trainings angesprochen werden.

Unsere Erwägungen können als Anregungen für einen künftigen Leitbildprozess angesehen werden.

9. Anwendung von Befehls- und Zwangsgewalt

9.1. Normierung, Standardisierung und Training der Anwendung von Körperkraft und des Waffengebrauchs

Grundsätzliches

In der Ausbildungsvorschrift Einsatztraining⁷⁶ wird normiert:

S. 1: „Bei Anwendung der Einsatztechniken sind immer der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie die Einhaltung der geltenden Vorschriften zu beachten. Darüber hinaus sind die menschenrechtlichen Aspekte zu berücksichtigen.“

S. 3: „Auf jeden Fall hat sich die zeitliche Dauer bzw. die Intensität der Ausübung von Zwangsgewalt am Verhältnismäßigkeitsgebot zu orientieren und hat jedenfalls nur so lange anzudauern, als dies für die Erreichung des dienstlichen Zieles unabdingbar ist.“

Im One Pager „Standards Modulares Einsatztraining (MET) der Justizwache (inkl. Einsatzgruppe)“ ist unter anderem ausgeführt:

„Head (Wissen/Lageverständnis): rechtliche Grundlagen, Lageeinschätzung, Risikowahrnehmung, Entscheidungslogik sowie Sensibilität für medizinische und psychiatrische Aspekte.“

Auf S. 5 der Ausbildungsvorschrift Einsatztraining wird die Strategie der bedingten Freundlichkeit (D.E.M.) als Kommunikationskonzept erläutert, auf S. 6 die

„3D-Strategie: Aufgabenorientiertes Handeln

Dialog – gedankliche Vorbereitung auf das Gespräch, Strategie der bedingten Freundlichkeit, zuhören und erklären, Blickkontakt halten.

Deeskalation – keine Beschuldigungen oder Berührungen, aktives Zuhören, ruhig und verständlich sprechen, beruhigen und Vertrauen schaffen, Zeit zum Verstehen geben, auf Augenhöhe und von vorne ansprechen, nonverbale Kommunikation einsetzen usw.

Durchgreifen – entschlossenes Einschreiten, Eigensicherung beachten, Verhältnismäßigkeit der Mittel, Distanz wahren, eigene Emotionen kontrollieren, im Zweifelsfalle sofortige Unterstützung anfordern bzw. besonders geschulte Bedienstete verständigen.“

⁷⁶ Zu Erlass BMJ-GD41721/0020-II 2/2017.

Modulares Einsatztraining der Justizwache (MET) Teil III Einsatztaktik Dienstschießen
Waffen-Drills Trainings- Module Ablauf – MET⁷⁷ enthält:

S. 3 „Deeskalatives Einsatzmodell (D.E.M.)⁷⁸

Deeskalation

Mit einer Konflikteskalation, sei es mit Gewalt, sei es ohne, ist niemandem gedient. Daher ist zu fragen, wie jedenfalls die Justizwachebeamten ihren Beitrag zur Konfliktminderung leisten können.

Ein Ansatz ist, die Austragung von Konflikten seitens der Justizwachebeamten auf stärker rationale und kommunikative Ebene als bisher zu leiten. Dies ist allgemein möglich durch:

- *das Wissen um verschiedene Formen der Konfliktgestaltung (Alternativen),*
- *das Wissen um die situationsbezogene Abhängigkeit eines erfolgreichen Einsetzens unterschiedlicher Formen des Konflikthandelns,*
- *das Kennen und Beachten der Motive, Einstellungen und Absichten des anderen Konfliktbeteiligten,*
- *die Einsicht in die Perspektive der eigenen Wahrnehmung und die Relativität der eigenen Position.“*

Deeskalative Faktoren beim exekutiven Handeln werden auf den Seiten 4-8 näher ausgeführt.

Der Punkt 3. Durchgreifen der zuvor beschriebenen 3D-Strategie ist in dieser Unterlage ersetzt durch die darauf aufbauende 4D-Strategie, in der eine Differenzierung von 3. Durchsetzen und 4. Distanz enthalten ist.

Der zentrale Satz des Leitbildes der Einsatzgruppen lautet: „*Wir trainieren, damit nichts passiert, wenn was passiert!*“

Erwägung der Kommission

Diese Grundsätze für Einsätze erachten wir als klar ausformuliert, an menschenrechtlichen Aspekten orientiert sowie grundsätzlich funktional sinnvoll. Wir haben allerdings bestimmte Vorbehalte bezüglich der Vermittlung und Darstellung spezifischer Techniken ohne spezifische Hinweise auf die Notwendigkeit besonderer Vorsicht und Zurückhaltung bei psychotischen oder anderweitig sich in einem psychischen Ausnahmezustand befindlichen Inhaftierten.

Vorbehalte bezüglich der Vermittlung und Darstellung spezifischer Techniken

In den Ausbildungsvorschriften zur Modulare Einsatztechnik werden Formen des Einsatzes körperlicher Gewalt bzw. des Teleskopeinsatzstocks dargestellt, die ein hohes

⁷⁷ Zu Erlass BMJ 2022-0.833.514.

⁷⁸ Als Referenz hierfür werden verschiedene deutsche polizeiliche Quellen angeführt.

Verletzungsrisiko insbesondere bei der Anwendung gegenüber Personen, die infolge eines psychischen Ausnahmezustandes auf Schmerzreize nicht oder mit erhöhtem Widerstand reagieren.⁷⁹

Erwägungen der Kommission

Es genügt nicht, allgemeine Grundsätze der Wahrung der Menschenrechte und der Verhältnismäßigkeit von Formen der Gewaltanwendung zu formulieren. Diese rechtliche und ethische Ausrichtung muss sich in den konkreten Regularien und Trainingsunterlagen konkret und nachvollziehbar niederschlagen.

Wir verkennen nicht, dass es besondere Situationen gibt, insbesondere solche, in denen ein:e Justizwachebedienstete:r auf sich allein gestellt ist und sich in einer Notwehr- oder Nothilfesituation befindet (§ 3 StGB, § 104 Abs 1 Z 1 StVG), in denen sich der Einsatz solcher Techniken als angezeigt bzw. notwendig erweisen kann. Wir sind uns auch bewusst, dass die Auswahl der jeweils erforderlichen und angemessenen Einsatztechniken für hochdynamische Situationen nicht im Detail normierbar ist. Wir halten es jedoch für erforderlich, dass bei Techniken, die ein nicht unerhebliches Verletzungsrisiko beinhalten, Indikationen und Kontraindikationen genauer definiert sind. Dies ist in den zitierten Vorschriften nicht der Fall. Auch in den anderen uns zur Verfügung gestellten Unterlagen konnten wir solche Einschränkungen nicht finden.

In allen uns von der Generaldirektion übermittelten Unterlagen haben wir keinen einzigen Hinweis auf besondere Erfordernisse und indizierte Vorgehensweisen bei Menschen gefunden, die sich in einem psychotischen oder psychoseähnlichen Erregungszustand befinden. Dies erscheint uns bedenklich. Bestimmte Formen von körperlicher Gewaltanwendung sind absolut kontraindiziert bei Personen, die sich aufgrund einer Psychose oder eines psychoseähnlichen Zustandes in einer Verfassung höchster Erregung und von damit verbundener Selbst- bzw. Fremdgefährdung befinden („Toben“). Solche Personen reagieren nicht immer auf und geben z.B. ihren Widerstand nicht auf, wenn ihr Hals mit einem Griff von hinten (Halsklammer) erfasst wird. Im Gegenteil sind solche Formen der Gewaltanwendung geeignet, die bei diesen Personen vorhandene Panik zu erhöhen und somit deren Widerstand zu vergrößern, inklusive des damit verbundenen erheblichen Verletzungsrisikos.

9.2. Zum Vergleich: Standards und Trainings in der stationären Psychiatrie

In der Fachwelt herrscht Übereinstimmung, dass in der Praxis häufig zufällige situative Gegebenheiten oder unterschiedliche Entscheidungspraktiken der einschreitenden Polizei-beamt:innen dafür ausschlaggebend sind, ob aufgrund von psychischen Erkrankungen auffällig gewordene Personen in das Justizsystem oder in das medizinische Versorgungssystem eintreten. Zudem haben Personen, die gemäß § 21 Abs 1 StGB eingewiesen

⁷⁹ Unsere Kontakte mit ausländischen Strafvollzügen ergaben, dass diese keine Detailunterlagen im Bereich „Use of Force“ übermitteln. Daher verzichteten auch wir auf Details.

werden, im Regelfall eine Mehrzahl psychiatrischer Vorfällen. Die Akutpsychiatrien sind somit regelmäßig mit denselben Patient:innen konfrontiert, die im Strafvollzug Objekt von Einsätzen der Justizwache werden. Herausforderungen, die von – aufgrund von psychisch bedingten Erregungszuständen – gewalttätigen Patient:innen ausgehen, treten in psychiatrischen Kliniken bzw. Abteilungen nicht bloß vereinzelt auf. Deshalb ist im Folgenden dargestellt, nach welchen Standards und Ausbildungsrichtlinien psychisch kranke Personen mit aggressivem Verhalten in psychiatrischen Abteilungen oder Krankenhäusern behandelt werden.

Ziel ist immer: Sicherheit für alle Beteiligten bei maximaler Wahrung der Würde und Autonomie der betroffenen Person. Dies erfolgt durch:

1. Früherkennung von Eskalation;
2. Verbale Deeskalation: ruhige Sprache, aktives Zuhören, Setzen von Grenzen;
3. Nonverbale Deeskalation, also durch Körperhaltung, Mimik, Bewegungsverhalten;
4. Innere Haltung und Beziehung: „Der Mensch ist mehr als seine Krise“;
5. Strukturierende Maßnahmen: Reizreduktion, klare Orientierung, Anbieten von Wahlmöglichkeiten, Einbezug vertrauter Personen;
6. Soweit notwendig, medikamentöse Unterstützung;
7. Als letztes Mittel: Zwangsmaßnahmen;
8. Nachsorge als extrem wichtiger Faktor: Gespräch mit dem:der Patient:in, Teamnachbesprechung samt Aufarbeitung etwaiger Fehlverläufe, Analyse von Auslösern, Entwickeln von Präventionsstrategien.

Zu 7. Zwangsmaßnahmen bestehen Standards und Trainingsverfahren, um das Personal, die Patient:innen und andere Personen zu schützen sowie gleichzeitig eine die Menschenwürde respektierende psychiatrische Behandlung zu gewährleisten.

Hierzu ein Auszug aus der S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“ der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde e. V. (DGPPN):

„Im Laufe der Zeit wurden Techniken zur Selbstverteidigung an die spezifischen Bedürfnisse von psychiatrischen Einrichtungen und Einrichtungen der Behindertenhilfe angepasst. Die spezifischen Bedürfnisse bestehen im Wesentlichen darin, die körperliche Abwehr mit den in diesen Einrichtungen vorherrschenden therapeutischen Vorstellungen kompatibel zu gestalten. [...]“⁸⁰

In der Literatur über Körpertechniken werden die folgenden Komponenten beschrieben:⁸¹

⁸⁰ Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde e.V., S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“ (2018) 11.

⁸¹ Mason/Chandley, Managing Violence and Aggression in Health Care (1999); Wright, Control and restraint techniques in the management of violence in inpatient psychiatry: a critical review, Medicine, Science and the Law 2003, Vol. 43(1) 31-38.

- Befreiungstechniken (z. B. aus Umklammerungen);
- Abwehrtechniken (gegen Tritte und Schläge);
- Immobilisationstechniken (hierbei sollten Techniken, bei denen der:die Patient:in auf dem Bauch liegend festgehalten wird, vermieden werden, siehe Kap. 14);
- Fixierungstechniken;
- Isolierungstechniken;
- Haltetechniken (z. B. für Fixierungen oder Injektionen);
- Zwangsmedikation.

In Zusammenhang mit Trainings folgt ein Auszug aus der Leitlinie für die Planung, Durchführung und Auswertung von Trainings im Aggressions-, Deeskalations- und Sicherheitsmanagement im Gesundheits- und Sozialwesen vom Netzwerk Aggressionsmanagement im Gesundheits- und Sozialwesen:

„Den Teilnehmenden wird vermittelt, dass es Situationen geben kann, in denen es notwendig ist, selbst- oder fremdgefährdendes Verhalten abzuwehren oder zu kontrollieren, um die Sicherheit für alle Beteiligten zu gewährleisten. Hierfür werden körperliche Techniken eingesetzt, wobei diese immer in Kombination mit verbaler und nonverbaler Kommunikation stattfinden. Somit spricht man von kommunikationsgestützten Körperinterventionen (kgK) [...] Das Ziel der kgK ist es, in Kontakt zu bleiben oder diesen so schnell wie möglich wieder herzustellen. Die Kommunikation darf während der Intervention nicht abreißen und sollte jeweils nur von einer Person geführt werden.“⁸²

Die Körperinterventionen umfassen drei Bereiche:

- „1. Ausweichen und Flüchten – Handlungen zur Prävention und zum Schutz*
- 2. Befreien und Schützen – Handlungen, um freizukommen, notwendige Distanz zu schaffen und ggf. Hilfe zu holen*
- 3. Kontrollieren und Festhalten – Handlungen, wenn ein Eingreifen nicht umgangen werden kann (Kontroll- Festhaltetechniken; klassische «physical interventions»). [...]*

In Trainings sollen ausschließlich Körperinterventionen vermittelt werden, die verhältnismäßig, möglichst schmerzfrei und bewegungsphysiologisch sind. Festhaltetechniken sollen immer schmerzfrei sein. Der Einsatz von Schmerz zum Erzwingen von Compliance (Schmerzcompliance) ist abzulehnen und soll in den Trainings kritisch reflektiert werden. In Trainings soll bei der Vermittlung von Körperinterventionen immer auf die möglichen Risiken bei der Anwendung hingewiesen

⁸² NAGS Austria/NAGS Deutschland e.V./NAGS Schweiz, Leitlinie für die Planung, Durchführung und Auswertung von Trainings im Aggressions-, Deeskalations- und Sicherheitsmanagement im Gesundheits- und Sozialwesen (2024) 26.

und Präventionsmaßnahmen vermittelt werden, z.B. in Bezug auf Atemwege, Vitalfunktionen und Verletzungen. [...]“⁸³

Erwägungen der Kommission

Eines der Ergebnisse unseres Psychiatrie-Workshops war, dass diese Interventionsformen bei einer sehr kleinen Anzahl von Patient:innen in hoch eskalierten Situationen an ihre Grenzen stoßen und deshalb in psychiatrischen Kliniken in Ausnahmesituationen die Zuziehung der Polizei erforderlich ist.

Auch aus psychiatrischer Sicht ist es sinnvoll, nach erfolglosigkeit von Deeskalationsbemühungen innerhalb des Straf- und Maßnahmenvollzugs hocherregten psychotischen In-sass:innen mit einer Gruppe optimal ausgerüsteter Justizwachebeamt:innen (Einsatzgruppe) gegenüberzutreten. Häufig genügt dies bereits, um eine gewisse Beruhigung und Kooperation zu erreichen. Es kann allerdings auch zu weiteren Eskalationen führen. Unsere konkreten Überlegungen und Empfehlungen sind unter Kap. 14 sowie in Anhang 2 zu finden.

Nach den Berichten der Justizanstalten Stein und Wien-Josefstadt war es nach diesen bisher ausnahmslos möglich, Einsätze auch bei psychotischen Inhaftierten so durchzuführen, dass diese hierbei, wenn überhaupt, nur geringfügige Verletzungen erlitten.

Uns sind mehrere (frühere) Leiter:innen, Kommandant:innen und Mitglieder der Einsatzgruppen persönlich bekannt, die eine ethisch hochstehende Grundhaltung aufweisen. Die Bundeskommission für den Straf- und Maßnahmenvollzug der Volksanwaltschaft, so teilte uns der Vorsitzende mit, ist jedoch nicht bloß vereinzelt mit glaubwürdigen Beschwerden von Inhaftierten konfrontiert, dass Einsatzgruppen überschießend agieren. Es gebe auch Verletzungsdokumentationen, wobei Verfahren zumeist von der Staatsanwaltschaft eingestellt würden. In Abschlussgesprächen in Justizanstalten, wo sich solche Informationen häuften, würde dies auch gegenüber den Anstaltsleitungen mit der dringenden Bitte, interne Maßnahmen zu ergreifen, angesprochen.

Nach unserem Informationsstand waren zehn der zwölf aufgrund des Anlassfalles angezeigten Justizwachebeamten Mitglieder der Einsatzgruppe.

Auch wir als Kommission erhielten einzelne informelle Hinweise von (ehemaligen) Strafvollzugsbediensteten auf überschießende Gewaltanwendungen.

Die Anwendung von Gewalt gegenüber psychisch kranken Inhaftierten ist in bestimmten Situationen unumgänglich. Sie stellt einen höchst sensiblen Bereich dar, eine schmale Gratwanderung zwischen einerseits den nach fehlgeschlagenen Deeskalationsbemühungen unbedingt notwendigen und möglichst schonenden (Zwangs-)Maßnahmen und andererseits Interventionen und Handlungen, die nicht unbedingt erforderlich oder auch eindeutig überschießend und gesetzwidrig sind. Dies stellt an die häufig unter Stress und hoher emotionaler Belastung stehenden einschreitenden Justizwachebeamt:innen hohe

⁸³ NAGS Austria/NAGS Deutschland e.V./NAGS Schweiz, Leitlinie Aggressions-, Deeskalations- und Sicherheitsmanagement 27.

persönliche und fachliche Anforderungen. Hierzu sollten sie ein möglichst breites Repertoire an Möglichkeiten zur Verfügung haben.

Der „*ethische Imperativ*“ von Heinz von Foerster lautet:

„Handle stets so, dass die Anzahl der Wahlmöglichkeiten größer wird.“

Wir halten es daher für angezeigt, die wohl ausformulierten Standards der Akutpsychiatrie und deren reichhaltigen Erfahrungshintergrund im Strafvollzug, insbesondere im Bereich der Einsatzgruppen, zur Erweiterung des professionellen Interventionsrepertoires zu nutzen.

Wir gelangen als Ergebnis der dargestellten Befunde und Erwägungen zu folgenden Empfehlungen:

Empfehlungen der Kommission

13. Interventionen mit einem erhöhten Verletzungsrisiko (insb. Schläge, Fußtritte) sind in den einschlägigen Vorschriften und Trainingsanleitungen allgemein restriktiv in Anlehnung an § 3 StGB (Notwehr, Nothilfe) zu regeln. Mit deren Ausnahme sollen lediglich standardisierte Kontroll- und Festhaltetechniken zur Anwendung kommen.
14. Einsatzkonzepte sollen eine supervidierende, nicht körperlich eingreifende Rolle vorsehen, die medizinische Risiken beobachtet und zum Abbruch oder zur Modifikation eines Einsatzes anhalten kann, sowie Kommunikations- und Beziehungsarbeit („dynamic security“) als integrale Bestandteile von Einsätzen definieren.
15. Psychische Erkrankungen, Traumafolgen, Suizidalität und kognitive Einschränkungen sind verbindlich in Risikoabwägungen und Entscheidungen über Zwangsmaßnahmen einzubeziehen, insbesondere bei geplanten Einsätzen. Für Einsätze bei Menschen, die sich aufgrund einer Psychose oder eines psychoseähnlichen Zustandes in einer Verfassung hoher Erregung mit damit verbundener Selbst- bzw. Fremdgefährdung befinden („Toben“), ist auf deren spezifische Risiken hinzuweisen und daraus eine Verpflichtung abzuleiten, auf das Vermeiden von Verletzungen besonders zu achten.
16. Bei diesen Menschen hat eine Orientierung auch an den bewährten Praktiken und Methoden in psychiatrischen Abteilungen zu erfolgen. Diese können im Strafvollzug aufgrund anderer Umstände (bauliche Gegebenheiten, Qualifikationen des Personals und organisatorische Gegebenheiten) nicht einfach übernommen werden. Es ist daher ein Projekt zu beauftragen, in dem Standards des Vorgehens in den oben beschriebenen Situationen entwickelt werden. Die Projektgruppe hat aus den verschiedenen Berufsgruppen des Strafvollzugs wie auch von psychiatrischen Abteilungen bzw. Kliniken zu bestehen.
17. Nach jedem Einsatz hat zum frühestmöglichen Zeitpunkt eine standardisierte medizinische und psychische Abklärung zu erfolgen.
18. Nachbereitung, Dokumentation und Lernen: eine vollständige, individualisierte Dokumentation und Videoaufzeichnungen (CCTV, Body Worn Video Cameras) sind als Instrument für Transparenz und Lernen zu nutzen.

19. Strukturierte Nachbesprechungen (kurze Debriefings unmittelbar nach dem Einsatz und vertiefte ausführlichere Debriefings zu einem späteren Zeitpunkt) mit Mitarbeitenden sowie, wo möglich, Gespräche mit den betroffenen Gefangenen sind als Regelfall einzuführen.
20. Alle Formen der Qualitätskontrolle wie Auswahl, Ausbildung, Training, Supervision, Führungsarbeit, Evaluierung von Einsätzen, Zusammenarbeit mit Fachdiensten, Beschwerdemanagement und systematisches Monitoring haben eine besondere Bedeutung. Auf ihre Anwendung und Umsetzung ist hohes Augenmerk zu lenken.

9.3. Internationales

Dieser Abschnitt befasst sich mit der Anwendung von Zwangsgewalt („Use of Force“) im Straf- und Maßnahmenvollzug, vor allem gegenüber Gefangenen mit psychischen Beeinträchtigungen, im Kontext von internationalen Policy-Rahmen, insbesondere des „Use of Force Policy Framework“ des HMPPS für den Erwachsenenvollzug in England und Wales⁸⁴, des Control-and-Restraint-Konzepts des Scottish Prison Service sowie der Kommission vorliegenden, teils nicht öffentlich zugänglichen Informationen aus weiteren Staaten des Europarats. Hinzu kommen menschenrechtliche Standards (CPT-Standards, Nelson Mandela-Regeln).⁸⁵ Ziel ist es, praxisorientierte Leitlinien für eine rechtskonforme, risikobewusste und menschenrechtsorientierte Anwendung von Zwangsgewalt im Kontext dieser internationalen Perspektive zu formulieren.

Entscheidungsrahmen „vor dem Einsatz“: Wann darf überhaupt eine Zwangsmaßnahme angewendet werden?

Damit eine Maßnahme mit Art 3 EMRK vereinbar ist, muss sie notwendig, verhältnismäßig und auf das zeitlich unbedingt erforderliche Minimum begrenzt sein.

Für psychisch beeinträchtigte Gefangene ist ein erhöhter Prüfmaßstab erforderlich. Erfahrungen anderer Staaten und internationale Standards zeigen, dass Zwangsmaßnahmen bei Personen mit Trauma-, Sucht- und komplexen psychischen Problemlagen ein deutlich erhöhtes Risiko bezüglich körperlicher Schädigungen, Retraumatisierungen und nachhaltiger Vertrauensverluste gegenüber dem System bergen. Die CPT-Standards und die Mandela-Regeln verlangen daher, Gesundheitszustand, psychische Verfassung und kognitive Fähigkeiten systematisch in jede Entscheidung über Zwangsmittel einzubeziehen (siehe Kap. 9.2 und 14).

Unverzichtbare Vorstufe jeder Gewaltanwendung ist eine ernsthafte (im Idealfall dokumentierte) Deeskalationsbemühung. Verbale und non-verbale Deeskalationsstrategien

⁸⁴ HMPPS, Use of Force Policy Framework, abrufbar unter assets.publishing.service.gov.uk/media/68c2cb80eeb238b20672a9e8/use-force-pf.pdf (16.6.2026).

⁸⁵ Diese Auswahl stellt keine Präferenz der Kommission dar, sondern ist – wie dargestellt – auch der vertraulichen Qualität entsprechender Materialien und Dokumente in verschiedenen Ländern geschuldet.

sind das erste Mittel der Wahl, körperliche Zwangsmaßnahmen sind nur zulässig, wenn dieser Weg ausgeschöpft ist oder im Einzelfall ersichtlich ungeeignet wäre.⁸⁶

Wie in Kap. 9.5 erwähnt, ist der Sensibilisierungserlass vom April 2026 zwar zu begrüßen, jedoch ist auch für eine effektive Umsetzung entsprechender Erlässe Sorge zu tragen. Aus anderen Ländern ist der Kommission bekannt, dass es stetiger Schulungen bedarf, um für die besonderen Anforderungen von Zwangsgewalt im Kontext vulnerabler Gruppen zu sensibilisieren.

Aus Norwegen, der Schweiz und anderen Staaten liegen der Kommission Hinweise vor, dass dort unter dem Stichwort „dynamic security“ der Schwerpunkt auf Kommunikation, Präsenz im Alltag und Beziehungsarbeit gelegt wird. Justizbedienstete verstehen sich primär als Akteur:innen von Beziehung und Risiko-Management, nicht als reine „Einsatzkräfte“ (siehe Kap. 7.2).

Geplante Einsätze (Verlegungen, Durchsetzung angeordneter Maßnahmen) unterliegen in internationalen Richtlinien strengen Anforderungen: Sie müssen von einer qualifizierten Führungskraft autorisiert, sorgfältig vorbereitet und dokumentiert werden. Dazu zählen insbesondere:

- ein strukturiertes Briefing mit klarer Rollenverteilung;
- eine Risikoanalyse, die medizinische und psychische Faktoren ausdrücklich einbezieht;
- die Entscheidung über notwendige Ausrüstung;
- der dokumentierte Versuch, unmittelbar vor Betreten des Hafttraums die Situation nochmals auf dem Gesprächsweg zu lösen.⁸⁷

Bei Gefangenen mit psychischen Auffälligkeiten wird in verschiedenen Ländern empfohlen, Fachkräfte (Psycholog:innen, Psychiater:innen, Sozialdienst, Bezugspersonen) in die Planung und die Vorab-Kommunikation einzubeziehen, ohne sie in die aktive Durchführung des Einsatzes einzubinden, um therapeutische Beziehungen nicht zu beschädigen.

⁸⁶ Celofiga/Kores Plesnicar/Koprivsek/Moskon/Benkovic/Gregoric Kumperscak, Effectiveness of De-Escalation in Reducing Aggression and Coercion in Acute Psychiatric Units – A Cluster Randomized Study. *Frontiers in Psychiatry* 2022, 13:856153.

⁸⁷ Siehe auch im Anhang „Überwältigung von Personen in psychiatrischen Ausnahmesituationen“.

Erwägungen der Kommission

Die der Kommission vorliegenden internationalen Beispiele zeigen, dass die wichtigste Steuerung von Zwangsgewalt im Vorfeld des Einsatzes erfolgt. Wo Zwecke, rechtliche Grenzen und Deeskalation klar definiert sind und psychische Vulnerabilität ausdrücklich mitgedacht wird, kommt es seltener und wenn, dann gezielter zum Einsatz von Zwangsgewalt. Für Österreich stellt sich damit weniger die Frage neuer Prinzipien, sondern ihrer Konkretisierung und praktischen Verbindlichkeit.

Positiv ist zu bewerten, dass mit dem Sensibilisierungserlass vom April 2026 erstmals explizit auf besondere Risiken bei Zwangsmaßnahmen, insbesondere im Umgang mit psychisch beeinträchtigten Gefangenen, hingewiesen wird. Gleichzeitig zeigt der Vergleich mit anderen europäischen Systemen, dass Sensibilisierung in Form von Erlässen oder Informationsschreiben nur dann Wirkung entfaltet, wenn sie in ein verbindliches Konzept aus Aus- und Fortbildung, Praxisreflexion und Führungsverantwortung eingebettet ist. Gerade im Bereich der „dynamic security“ und des professionellen Umgangs mit psychischen Krisen bestehen in Österreich weiterhin deutliche Entwicklungsspielräume.

Während des Einsatzes: Adäquate Anwendung von „Use of Force“

In der akuten Situation ist zwischen spontanen und geplanten Einsätzen zu unterscheiden. Bei spontanen Vorfällen – etwa plötzlichen Angriffen oder eruptiven Konflikten – muss die erste Reaktion darin bestehen,

- die Lage zu beurteilen;
- sich und andere zu sichern;
- Unterstützung anzufordern;
- deeskalierende Interventionen zu versuchen.⁸⁸

Ein reflexartiges „Hinwechselln“ zu körperlicher Gewalt, soweit keine Notwehr bzw. Notfallsituation gegeben ist, erhöht das Risiko unverhältnismäßiger oder medizinisch riskanter Techniken (Schläge, Tritte, Druck auf Kopf, Nacken oder Rumpf) und widerspricht internationalen Standards.⁸⁹

International hat sich das Konzept einer abgestuften „Use-of-Force-Leiter“ etabliert. Sie eröffnet abgestufte Reaktionsmöglichkeiten zwischen rein verbaler Intervention und eingriffsintensiven Techniken. Der Kommission aus verschiedenen Ländern vorliegende Daten und Ausbildungsunterlagen deuten darauf hin, dass es in der Praxis häufig einen Sprung von niedrigen Eingriffsstufen direkt zu schmerzhaften oder bodenorientierten Techniken gibt. Aus- und Fortbildung sollten daher systematisch:⁹⁰

⁸⁸ Vgl. Zu diesen Handlungsempfehlungen etwa *HMPPS, Use of Force Policy Framework*.

⁸⁹ *Scottish Prison Service, Control & Restraint Manual – Use of Force Policy 2012*, abrufbar unter sps.gov.uk/sites/default/files/2024-02/ControlandRestraintManual.pdf (16.6.2026).

⁹⁰ Siehe auch *HMPPS, Use of Force Policy Framework*.

- eine breite Palette nicht-schmerzhafter, proportionaler Interventionsmöglichkeiten vermitteln;
- die Anwendung schmerzinduzierender Techniken auf eng begrenzte, klar definierte Ausnahmefälle beschränken;
- alternativen Taktiken (Distanz, Team-Taktik, Kommunikation) Vorrang geben.

Schmerzinduzierende Techniken zur bloßen Durchsetzung von Compliance sind mit internationalen Menschenrechtsstandards nicht vereinbar. Positionen, die das Risiko eines lagebedingten Erstickungstods erhöhen (v. a. anhaltende Fixierung in Bauchlage, Druck auf Rücken, Brustkorb oder Nacken), sollen verhindert bzw. auf das absolut Notwendige minimiert werden. Richtlinien aus mehreren Staaten – darunter dem Vereinigten Königreich – verlangen ein konsequentes Umlagern in eine Seiten- oder Sitzposition unmittelbar nach dem Anlegen von Handfesseln und eine kontinuierliche Überwachung von Atmung und Bewusstsein.

Gerade bei psychisch auffälligen Gefangenen müssen Taktiken und Techniken an den individuellen Zustand angepasst werden: Reduktion sensorischer Reize (Licht, Lärm), Begrenzung der Zahl physisch eingreifender Kräfte, ruhige, klare Kommunikation, soweit wie möglich Einbindung vertrauensvoller Bezugspersonen. Bei ausgeprägter Traumatisierung, psychotischer Symptomatik, schwerer Depression oder Suizidalität sollte auf schmerzinduzierende Mittel und besonders belastende Fixierungen grundsätzlich verzichtet werden und, wenn überhaupt, nur kurzfristig und unter unmittelbarer medizinischer Überwachung zurückgegriffen werden.

Gute Praxis besteht zudem darin, während der gesamten Maßnahme mit der betroffenen Person in Kontakt zu bleiben, ruhig und respektvoll zu erläutern, was aus welchem Grund getan wird, und eine nicht physisch eingreifende Person mit einer beobachtenden und supervidierenden Rolle zu betrauen (siehe Kap. 11.3). Diese kann Risiken erkennen, auf ein Beenden oder Abbrechen drängen und die Einhaltung von Vorgaben überwachen. Die Nutzung klar definierter Abbruch-Codes wird in mehreren Ländern ausdrücklich gefördert.

Erwägung der Kommission

Internationale Erfahrungen – einschließlich der Kommission vertraulich vorliegender Trainings- und Einsatzunterlagen – belegen, dass die akute Einsatzphase besonders anfällig für Überreaktionen ist: Unter Stress werden Deeskalations- und Abstufungsmöglichkeiten häufig übergangen, psychische Krisen unterschätzt und medizinische Risiken übersehen. Systeme mit klarer Use-of-Force-Leiter, definierten Rollen und spezifischen Schutzstandards für vulnerable Gefangene können demgegenüber schwere Zwischenfälle reduzieren.

Nach dem Einsatz: Dokumentation, Auswertung, Lernen

Mindestens ebenso bedeutsam wie Entscheidung und Durchführung ist die Phase nach dem Einsatz. Unmittelbar nach Ende der physischen Kontrolle sind medizinische und psychische Abklärungen vorzunehmen:

- Überprüfung von Vitalparametern;
- Dokumentation von Verletzungen;
- Einschätzung akuter psychischer Krisen;
- ggf. Einleitung von Sofortmaßnahmen.

Bei psychisch auffälligen Gefangenen ist zudem zu prüfen, wie sich der Vorfall auf Suizidalität, Angst, Misstrauen und die therapeutische Beziehung auswirkt und ob Vollzugs- oder Behandlungspläne angepasst werden müssen.

Videoaufzeichnungen (CCTV, Body Worn Video Cameras) werden international als zentrale Grundlage für Transparenz, Rechenschaft und Lernen angesehen – vorausgesetzt, Einsatz, Speicherung und Auswertung sind systematisch geregelt. Schriftliche Dokumentation bleibt dabei unverzichtbar: Anlass, Ausgangslage, wahrgenommene Risiken, geprüfte Alternativen, gewählte Techniken, Dauer, Beteiligte, Verletzungsfolgen und medizinische Maßnahmen müssen vollständig und zeitnah erfasst werden.⁹¹ CPT-Berichte kritisieren regelmäßig lückenhafte oder formelhafte Einträge zu Zwangsmaßnahmen. Der Einsatz von stationärer Videoüberwachung (CCTV) sowie der nunmehr von der Justizministerin angekündigte flächendeckende Einsatz von Body Worn Video Cameras (BWC) ist ein Schritt in die richtige Richtung.⁹²

Strukturierte Debriefings unmittelbar nach dem Einsatz sowie vertiefte Debriefings zu einem späteren Zeitpunkt dienen der Klärung des Ablaufs, der Überprüfung sicherheitsrelevanter Aspekte und der Ableitung von Lernerfahrungen. Eine besondere Rolle spielt dabei die Reflexion deeskalativer Optionen, der Punkt, ab dem Gewalt als unvermeidlich angesehen wurde, sowie der Einfluss psychischer Faktoren, Teamdynamik, Stress und Emotionen.

Für eine systematische Lernkultur kann die Einrichtung fester Management-Funktionen (z. B. „Use-of-Force-Koordinator:innen“) empfohlen werden. Sie werten Vorfälle aus, identifizieren Trends, prüfen Berichte und Videoaufnahmen stichprobenartig oder anlassbezogen und weisen auf unverhältnismäßige Gewalt, diskriminierende Muster oder wiederkehrende Fehlerlagen hin. Regelmäßige multidisziplinäre Besprechungen mit Aus-

⁹¹ Das Erstellen von Berichten und Dokumentation von Use of Force-Einsätzen sollte im Übrigen Teil des Ausbildungs- bzw. Auffrischungstrainings sein, vgl. etwa auch in Schottland *Scottish Prison Service, Control & Restraint Manual* 45.

⁹² Pressemitteilung BMJ Februar 2026, Justizministerin Sporrer präsentiert Expert:innenkommission und Maßnahmen für den Strafvollzug, siehe bmj.gv.at/ministerium/presse/Pressemitteilungen-2026/Justizministerin-Sporrer-pr%C3%A4sentiert-Expert-innenkommission-und-Ma%C3%9Fnahmen-f%C3%BCr-den-Strafvollzug.html (16.6.2026).

wertung ausgewählter Einsätze und Debriefings mit den betroffenen Gefangenen, in denen diese selbst zu Wort kommen, unterstützen eine Kultur der Verantwortungsübernahme und helfen bei der Identifikation von notwendigen Trainingsinhalten.

Erwägung der Kommission

Aus internationalen Auswertungen geht hervor, dass die Nachbereitung von Use of Force-Vorfällen häufig der „blinde Fleck“ ist. Wo medizinische Abklärung, Dokumentation, Videoauswertung und Debriefings schwach ausgeprägt sind, bleiben Fehler und Muster unverhältnismäßiger Gewalt unerkannt. Wo sie systematisch etabliert sind, verbessern sich Qualität, Sicherheit und Vertrauen.

Organisations- und Entwicklungsrahmen zur Unterstützung der Praxis

Die beschriebenen Standards zur Anwendung von Zwangsgewalt können nur dann wirksam umgesetzt werden, wenn sie in einen tragfähigen Organisations- und Entwicklungsrahmen eingebettet sind. In den der Kommission zugänglichen internationalen Beispielen – teilweise auf Basis vertraulicher Unterlagen – zeigen sich hierfür im Wesentlichen drei Strukturelemente:

1. Verbindliche, wiederkehrende Schulungen

- ein strukturiertes Deeskalationscurriculum;
- spezialisierte Module zu psychischer Gesundheit, Trauma, Neurodivergenz und Suizidprävention;
- Szenario-Trainings, die komplexe psychische und sicherheitsrelevante Faktoren verbinden;
- enge Kooperation mit psychiatrischen Fachdiensten.

2. Systematische Datenerhebung und Monitoring

- Erfassung von Häufigkeit, Dauer und Schwere von Zwangsanwendungen;
- Dokumentation von Verletzungen bei Gefangenen und Mitarbeitenden;
- Auswertung von Beschwerden und gerichtlichen Verfahren;
- Analyse der Betroffenheit vulnerabler Gruppen (psychisch erkrankte Gefangene, Jugendliche, Menschen mit Behinderungen, Personen mit Migrationshintergrund).

Internationale Untersuchungen zeigen immer wieder, dass vulnerable Gruppen überproportional von Zwangsmaßnahmen betroffen sind.

3. Strukturelle Verankerung von Lernen und Supervision

- Benennung von Verantwortlichen für Use-of-Force-Fragen auf Anstalts- und ggf. nationaler Ebene;
- regelmäßige multidisziplinäre Fallbesprechungen;

- Verknüpfung von Ergebnissen aus Monitoring, Beschwerden und gerichtlichen Verfahren mit Fortbildungs- und Organisationsentwicklung.

Erwägung der Kommission

Die der Kommission zugänglichen internationalen Strategien – teils nicht öffentlich – zeigen deutlich: Die Qualität der Gewaltanwendung hängt weniger von Einzelpersonen als von Organisation, Führung und Lernkultur ab. Wenn Use of Force als strategisches Thema mit klaren Zuständigkeiten, Monitoring und externer Kontrolle verankert ist, gelingt es besser, Zwangsgewalt zu begrenzen und vulnerable Gruppen zu schützen. Internationale Standards und Praktiken anderer Länder betonen stets die Balance zwischen „use of force and care“, die professionelles Handeln von Justizwachepersonal ausmacht.⁹³

Eine Analyse der internationalen Standards untermauert die oben ausgesprochenen Empfehlungen 13-20.

9.4. Nachhaltige Vermittlung von Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten im Umgang mit psychisch Kranken

In der Grundausbildung der Justizwache (E2b) sind die Fächer Psychiatrie (20 Stunden), Psychologie (20 Stunden), Sozialarbeit, Pädagogik, Sozialpädagogik und Freizeitgestaltung sowie Soziale Kompetenz enthalten. Auch nach den Ergebnissen der World Cafés ist dies eine nur schwache und vor allem in Richtung auf Praxisnähe verbesserungswürdige Basis. Insgesamt stellen die Grundausbildungen jedoch ein Fundament für die sozial-kommunikativen Komponenten der Professionalität der Justizwache dar. Seit Juni 2026 liegt ein Schulungskonzept zum Umgang psychiatrischen Ausnahmesituationen vor, das zehn zusätzliche Unterrichtseinheiten vorsieht. Siehe hierzu auch Kap. 10.4. In den zahlreichen uns zur Verfügung gestellten Unterlagen bezüglich der Ausbildung und Fortbildung von Mitgliedern der Einsatzgruppe und von Einsatztrainer:innen haben wir mit einer Ausnahme keine Inhalte und Methoden gefunden, die spezifische Faktoren und Erfordernisse im Umgang mit Personen, die sich in psychotischen Erregungszuständen befinden, enthalten.

Die einzige Ausnahme stellt eine PowerPoint-Präsentation eines Gerichtsmediziners dar. Diese enthält fünf Folien zum Thema „Exzitiertes Delir („Festnahmetod“)“.⁹⁴

Nicht nur zu dessen Ausführungen haben wir in den Unterlagen keine psychiatrische Expertise oder konkrete Handlungsanleitungen vorgefunden. Wir konnten generell keinen

⁹³ *Eeide/Westrhem*, Being an Educator: Norwegian Prison Officers' Conception of their Role Regarding Incarcerated Persons' Education, *Journal of Prison Education and Reentry* 2023, Vol. 7(3) 251; *Kaatrakoski*, Learning in and for work in correctional services in Norway, Report No. 124, University of Stavanger 2022, 3 mwN: Training with communication and soft skills is often overlooked, even though these are relevant in the prevention of use of force incidents with prisoners, and contribute to working more effectively and efficiently together. These skills provide prison officers with tools that help them to build relationships with prisoners when creating a safe, secure and humane environment, and to support prisoners' rehabilitation.

⁹⁴ Powerpoint von Prof. Dr. M. A. Rothschild vom 28.11.2024 (nicht öffentlich verfügbar).

Hinweis dafür erkennen, dass bei den zahlreichen anstaltsübergreifenden Aus- und Fortbildungsveranstaltungen für Mitglieder und Trainer:innen der Einsatzgruppen ein:e Psychiater:in als Referent:in oder Trainer:in für adäquate Interventionen fungiert hat.

Wir begrüßen es, dass die Generaldirektion nunmehr im Rahmen einer neuen Sicherheitsstrategie im Kontext medizinischer Akutsituationen Ausweitung von Indoor-Schulungen zu psychiatrischen Erkrankungen, eine medizinisch-psychiatrische Schwerpunktsetzung im Rahmen der Einsatztrainer:innen-Fortbildung 2026 sowie die systematische Erweiterung diesbezüglicher digitaler Lernangebote plant (siehe Kap. 2.6).

Der aus 2012 stammende Grundsatzterlass für Justizwacheeinsatzgruppen sieht Folgendes vor:

„9. Fachliche Betreuung

Vom Anstaltsleiter ausgewählte Mitarbeiter des Psychologischen Dienstes unterstützen im Bedarfsfall die Mitglieder der Einsatzgruppen bei der Aus- und Fortbildung sowie bei Briefing und Debriefing.“⁹⁵

Unsere Befragungen haben allerdings ergeben, dass diese Bestimmung in der Praxis sehr unterschiedlich gehandhabt wird. Es gibt eine Reihe von Justizanstalten, in denen der Bedarfsfall nicht erkannt wird oder keine geeigneten Psycholog:innen verfügbar sind, werden Psycholog:innen doch generell oder überwiegend nicht in die Aktivitäten der Einsatzgruppen einbezogen.

Die Unterlagen bezüglich Modularem Einsatztraining und Ausbildung und Training der Einsatzgruppen haben einen eindeutigen Schwerpunkt in der Phase 3. Durchsetzung (Formen körperlicher Gewaltanwendung). Die Phasen 1. Dialog und 2. Deeskalation, somit Aspekte verbaler sowie nonverbaler Kommunikation, sind hingegen deutlich geringer vertreten. Nach Durchsicht aller Unterlagen zu diesem Bereich und aufgrund unserer gegenwärtigen Informationslage über die Praxis des Trainings in den Justizanstalten besteht diese Schwerpunktsetzung insbesondere im Bereich des Trainings.

Die Grundausbildungen der Strafvollzugsakademie in humanwissenschaftlichen Fächern sind nicht geeignet, auf Dauer die erforderliche Professionalität zu gewährleisten. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass in einer Ausbildung erworbenes Wissen sowie berufliche Fähigkeiten und Fertigkeiten einen raschen Abbau erfahren, wenn nicht regelmäßige Fortbildungen, Trainings und Updates erfolgen (siehe hierzu Kap. 10.5). In den medizinischen Berufen wie auch in der Sozialarbeit und in anderen Berufsfeldern ist dies daher gesetzlich normiert.

Im Strafvollzug gibt es eine detaillierte Regelung bezüglich des Modularen Einsatztrainings der Justizwache, in dem bestimmte Trainingserfordernisse geregelt sind.⁹⁶ Das Einsatztechniktraining ist in fünf Bereiche gegliedert dargestellt. Auf die 4-D-Strategie wird nur allgemein verwiesen.

⁹⁵ Erlass BMJ-VD41721/0053-VD 3/2012.

⁹⁶ Erlass 2022-0.833.514.

Einsatztechniken werden somit mit einer Fokussierung auf den Gebrauch von Waffen und Anwendung körperlicher Gewalt jährlich trainiert.

Hingegen gibt es kein spezifisches verbindliches berufsbegleitendes Training für sozial-kommunikative Techniken, die im Sinne eines dynamischen Sicherheitskonzepts Einsatzsituationen vorausgehen und auf deren Vermeidung abzielen.

Erwägungen der Kommission

Bereits die einschlägigen Berichte der Expertenkommission 2001 und der Projektgruppe 2004 wiesen auf das Ansteigen von Strafgefangenen mit psychiatrischen Diagnosen im Strafvollzug hin. Dieses Thema wurde auch in den letzten Jahren, aktuell insbesondere auch im Kontext des Todes von Herrn L., adressiert.

Es reicht in keiner Weise aus, in Grundausbildungen psychiatrisches und anderes einschlägiges Wissen zu vermitteln, da dieses in der beruflichen Praxis einem raschen Abbau unterliegt.

Das laufende Training der 4D-Strategie in den Justizanstalten zeigt eine Ausrichtung auf körperliche Interventionen.

Wir können nicht nachvollziehen, dass bisher in den aufwendigen Aus- und Fortbildungen für Mitglieder und Trainer:innen der Einsatzgruppen der Umgang mit Menschen, die sich in einem psychotischen oder psychoseähnlichen Erregungszustand befinden, nicht fachlich fundiert und zugleich praxisnah vermittelt wird.

Unserer Ansicht nach wurde auf diese Weise nicht der Fürsorgepflicht gegenüber den Strafvollzugsbediensteten entsprochen, haben diese doch einen Anspruch darauf, für schwierige Einsätze bei besonders herausfordernden Menschen bestmöglich vorbereitet zu sein. Zudem erhöhten diese defizitären Personalentwicklungsmaßnahmen das Risiko von Vorfällen, die eine Störung des Vertrauens der Öffentlichkeit in den Strafvollzug bewirken sowie das Ansehen der Mitarbeiter:innen des Strafvollzugs herabsetzen.

Diese Defizite wurden dadurch stabilisiert, dass nach unserem Wissensstand die Strafvollzugsakademie im Unterschied zu allen anderen Bereichen der Aus- und Fortbildungen keine Ingerenz auf Inhalte, Methoden und Trainer:innen im Bereich Modulares Einsatztraining und Aus- und Fortbildung der Einsatzgruppen hat.

Wir begrüßen es daher, dass die Generaldirektion nunmehr diesen Defiziten durch eine Reihe von Schulungs- und Trainingsmaßnahmen begegnen will. Es erscheint uns angezeigt, die konkrete Umsetzung aufmerksam zu beobachten.

Empfehlungen der Kommission

21. Die einschlägigen Ausbildungsunterlagen sind an die Inhalte der Empfehlungen 13-15, 17-19 anzupassen.
22. Bei den geplanten Schulungs- und Trainingsmaßnahmen sind auch die Expertise und professionelle Erfahrung der internen Fachdienste sowie der Akutpsychiatrie heranzuziehen.
23. Die spezifischen Grundsätze, Vorgehensweisen und Methoden für Einsätze, die bei psychisch kranken Menschen stattfinden, sind hierbei zu integrieren. Solche Interventionen sind an deren besondere psychische Verfasstheit, ihre spezifischen Verhaltensweisen, ihre Ansprechbarkeit auf verbale und körperliche Interventionen sowie an den besonderen Risiken und Gefährdungen zu orientieren.
24. Alle Bildungsmaßnahmen hat die Strafvollzugsakademie zu betreiben. Diese hat wie bei allen anderen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen innerhalb des von der Generaldirektion abgesteckten Rahmens für Inhalte, Methoden und Auswahl der Lehrenden und Trainer:innen im Sinne eines ganzheitlichen und integrativen Bildungs- und Trainingskonzepts verantwortlich und zuständig zu sein.
25. Die fachliche Betreuung der Einsatzgruppen durch Psycholog:innen ist folgendermaßen zu regeln: Soweit möglich, bestimmt der:die Anstaltsleiter:in Mitarbeiter:innen des Psychologischen Dienstes, die die Mitglieder der Einsatzgruppen bei deren Training unterstützen. Bei der Aus- und Fortbildung, bei Briefing und Debriefing nach Einsätzen wirken die Psycholog:innen mit.

9.5. Sensibilisierungserlass der Generaldirektion

Die Generaldirektion gab im April 2026 einen sechsseitigen Runderlass heraus.⁹⁷ Dieser fasst mit einer Reihe von Verweisen die bisherigen Regulative zusammen. Er enthält keine relevanten Neuerungen. Er betont die Einhaltung der Menschenrechte und thematisiert den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, Deeskalation als vorrangiges Handlungsprinzip, die Verpflichtung zur unverzüglichen medizinischen Abklärung, Dokumentationspflicht und Schutz und Fürsorge für Bedienstete. Den Umgang mit psychisch erkrankten bzw. psychotischen Inhaftierten regelt der Erlass folgendermaßen:

„In diesen Fällen gilt:

- *Auffälliges Verhalten ist stets auch unter dem Aspekt einer möglichen psychischen Erkrankung zu beurteilen.*
- *Provokantes, aggressives oder unkooperatives Verhalten kann Symptom einer Erkrankung sein und ist entsprechend einzuordnen.*
- *Zwangsmaßnahmen sind besonders restriktiv anzuwenden und nur dann zulässig, wenn eine unmittelbare Gefährdung nicht anders abgewendet werden kann.*
- *Deeskalierende Maßnahmen haben oberste Priorität.*

⁹⁷ Erlass 2026-0.310.357.

Bedienstete sind angehalten, ihre Wahrnehmung für entsprechende Anzeichen [...] kontinuierlich zu schärfen. Zu diesem Zweck unterstützt der Dienstgeber mit entsprechenden Schulungen, um den Bediensteten das erforderliche Wissen sowie Kenntnisse zu vermitteln. Die Bediensteten sind auf diese Schulungen hinzuweisen und nachdrücklich zur Teilnahme einzuladen.“

Bezüglich Schutz und Fürsorge für Bedienstete formuliert der Erlass u.a.:

„Auf einschlägige interne und seitens der Strafvollzugsakademie bestehende Fortbildungsmöglichkeiten hinzuweisen und diese Zielgruppenorientiert zu beanspruchen.“

Das im weitesten Sinn diesbezügliche Bildungsangebot der Strafvollzugsakademie besteht entsprechend deren Fortbildungsprogramm im Jahr 2026 aus lediglich acht Veranstaltungen, mit denen in etwa 120 Personen insgesamt erreicht werden können.

Nach unserem Informationsstand hat die Strafvollzugsakademie nicht die Möglichkeit, das Angebot von sich aus zu erhöhen. Von der Generaldirektion erfolgte Stand 6.5.2026 keine Aufstockung der Budgetmittel und auch kein diesbezüglicher Auftrag. Wie unter Kap. 10.4 ausgeführt, ist das Angebot an Indoormodulen in den Justizanstalten im sozial-kommunikativen Bereich in den letzten Jahren zum Erliegen gekommen.

Erwägungen der Kommission

Wir begrüßen es an sich, dass die Generaldirektion in einem Erlass bestehende Regelungen zusammenfasst und verdeutlicht.

Wir sehen jedoch unsere allgemeine Empfehlung, die Anwendung von körperlicher Gewalt gegenüber Inhaftierten in konkreter Weise restriktiver zu normieren ebenso aufrecht, wie diese bei psychisch erkrankten Inhaftierten noch weitergehend einzuschränken.

Wir halten nach wie vor im Bereich von krisenhaften Situationen bei psychisch Erkrankten einen Wissens- und Kompetenztransfer von akutpsychiatrischen Abteilungen des Gesundheitssystems in den Strafvollzug für angezeigt, auch was den Bereich der Anwendung körperlicher Gewalt anbelangt

Dem erlassmäßigen Auftrag, Bedienstete nachträglich zu Bildungsangeboten einzuladen und Bildungsangebote der Strafvollzugsakademie zu beanspruchen, stehen wir positiv gegenüber.

Wie alle anderen Aufträge an Anstaltsleitungen müsste auch dieser jedoch realisierbar sein. Das gegenwärtige Fortbildungsangebot im sozial-kommunikativen Bereich sowie im Umgang mit psychisch kranken Inhaftierten ist dermaßen gering, dass die Einhaltung des Erlasses de facto nicht möglich ist. Wir stehen dieser Form des „Management by Erlass“ ablehnend gegenüber.

Normierungen⁹⁸ sind für Professionalität notwendige, aber keine hinreichenden Voraussetzungen. Hierzu bedarf es kontinuierlicher Personalentwicklungsmaßnahmen, siehe hierzu Kap. 10.

Bei der Auseinandersetzung mit gravierenden Fehlleistungen sollten sich Führungskräfte nicht bloß als Teil der Lösung sehen, in dem sie auf die Einhaltung von Normen verweisen oder neue Normen produzieren. Sie sollten sich auch die Frage stellen, wieso sie kritische Entwicklungen und sich abzeichnende Gefahrenmomente nicht rechtzeitig erkannten und was ihre eigenen Lessons Learned und Entwicklungserfordernisse sind. Weick u. Sutcliffe empfehlen:

„Eine solche Erörterung würde bei allen Beteiligten nicht nur das Bewusstsein für das Wesen der Achtsamkeit steigern, sondern auch sehr viel dazu beitragen, sie auf die Frühstadien eines unerwarteten Ereignisses aufmerksam zu machen.“⁹⁹

9.6. Sicherheitsfachlichkeit am Beispiel der Langwaffe

Dieses Beispiel handeln wir deshalb vertieft ab, weil es uns exemplarisch für eine aus unserer Sicht überzogene Sicherheitsstrategie erscheint.

Die Kommission richtete an die Generaldirektion ein Ersuchen um Mitteilung, ob außer in der JA Stein auch in anderen Justizanstalten Postdienste mit der Langwaffe verrichtet werden. Hierauf übermittelte die Kompetenzstelle Sicherheit und Extremismusprävention der Abteilung II 2 der Generaldirektion der Kommission ein vierseitiges Schreiben. Dieses sei im Folgenden zusammengefasst dargestellt, da in ihm grundsätzliche Fragen der Sicherheit angesprochen sind:

Die Ausgangslage (1.) zur *„Ausbildung an der Langwaffe (AUG 88) in der Grundausbildung der Justizwache“* hierin ist:

„Die sicherheitspolitische Lage in Europa ist seit Jahren von einer erhöhten Dynamik geprägt.“

Dies wird im Folgenden näher ausgeführt. Daraus wird (2.) gefolgert:

„Die dargestellten Entwicklungen spiegeln sich zunehmend auch in der operativen Realität des Straf- und Maßnahmenvollzugs wider.“ (bestimmte Täter:innengruppen, internationale Lageentwicklungen, ...).

Unter „3. Operative Rahmenbedingungen im österreichischen Strafvollzug“ wird festgehalten: *„Der österreichische Straf- und Maßnahmenvollzug ist durch spezifische strukturelle Rahmenbedingungen gekennzeichnet.“* Die wesentlichen Argumente lauten: Einlieferungen in gerichtliche Gefangenenhäuser sind jederzeit möglich, Amtshilfe durch die

⁹⁸ Nicht jedoch Übernormierungen, wie dies nicht nur in vielen Bereichen des VZH der Fall ist.

⁹⁹ Weick/Sutcliffe, Das Unerwartete managen (2010) 88.

Polizei kann nicht pauschal vorausgesetzt werden, die Justizwache muss jederzeit „Ei-genhandlungsfähigkeit“ haben, bezüglich Mitgliedern der Einsatzgruppe kann es zu „Ver-fügbareitsengpässen“ kommen.

Daher (4.) ist die Ausbildung an der Langwaffe notwendig. 5.: *„Nachteilige Auswirkungen auf andere Ausbildungsinhalte sind nicht zu erwarten.“*

Unter 6. *„Europäische Fachentwicklung“* heißt es u.a.:

„Die Ernsthaftigkeit dieser Entwicklung (v.a. Organisierte Kriminalität) wird auch dadurch unterstrichen, dass einzelne Staaten bereits spezifische Schutzmaßnahmen für Strafvollzugsbedienstete und deren Umfeld etabliert haben. Dazu zählen [...] auch Maßnahmen zum Schutz von Angehörigen, etwa durch temporäre Unterbringung außerhalb des privaten Wohnumfelds.“

Daraus wird abgeleitet:

„7. Staatliche Verantwortung und Sicherheitsarchitektur

Vor dem Hintergrund der dargestellten europäischen Entwicklungen kommt einer zeitgemäßen Befähigung der Justizwache besondere Bedeutung zu. Für einen Exekutivkörper wie die Justizwache ist die Fähigkeit, auch hochdynamische oder besonders gefährliche Lagen professionell bewältigen zu können, mit Blick auf die gesetzlich übertragenen Aufgaben wesentlicher Bestandteil staatlicher Handlungsfähigkeit und Schutzverantwortung. Sie ist zugleich Ausdruck jener staatlichen Souveränität, die auch im Straf- und Maßnahmenvollzug wirksam gewährleistet sein muss.“

Daraus wird 9. die Schlussfolgerung gezogen:

„Aus sicherheitsfachlicher Sicht ist die Ausbildung an der Langwaffe in der Grundausbildung der Justizwache:

- *notwendig und sachlich gerechtfertigt*
- *Bestandteil einer modernen, risikoadäquaten Sicherheitsarchitektur*
- *ohne nachteilige Auswirkungen auf andere Ausbildungsbereiche umsetzbar.“*

In unserem Gespräch mit der Kompetenzstelle wurde uns erklärt, diese habe aufgrund der Beteiligung der Generaldirektion an EuroPris die Einschätzung, dass sich Österreich bei Sicherheitsfragen im Strafvollzug im europäischen Mittelfeld befinde. Wir verwiesen auf die Situation in der Schweiz und einigen deutschen Bundesländern, in deren Strafvollzügen Schusswaffen keine oder nur eine sehr restriktiv gehandhabte Rolle spielen.

Unser Studium der zugänglichen Unterlagen von EuroPris¹⁰⁰ ergab, dass Informationsgewinnung, Risikobewertung, internationale Kooperation und Präventionsmaßnahmen im Vordergrund stehen. Eine verstärkte Bewaffnung oder generelle Aufrüstung des Strafvoll-

¹⁰⁰ Ausgewählte Unterlagen abrufbar über die Homepage europris.org.

zugs ist hingegen nicht als Schwerpunkt angeführt. Da wir auch aufgrund unserer Vorerfahrungen Zweifel an der Einschätzung der Generaldirektion hatten, richteten wir an den Direktor von EuroPris per E-Mail eine Anfrage. Deren Beantwortung sei im Folgenden zitiert:

„Wie Sie erwähnen, ist taktisches Training (mit oder ohne Schusswaffen) ein dominierendes Merkmal im Strafvollzug, und ich könnte daraus schließen, dass die Verfügbarkeit von Schusswaffen die Anwendung von Gewalt nicht verringert, sondern vielmehr die Möglichkeit eines übermäßigen Gewalteinsatzes erhöht.

Erstens gibt es in der Kriminologie ein Konzept namens ‚Normalisierung des Außergewöhnlichen‘. Das bedeutet, dass Waffen wie Pfefferspray, Taser usw. häufiger eingesetzt werden als Schusswaffen, obwohl sie ursprünglich eingeführt wurden, um den Einsatz von Schusswaffen zu ersetzen. Dies lässt sich bei vielen Strafverfolgungsbehörden beobachten.

Zweitens vermittelt die Präsenz von Schusswaffen den Eindruck, dass solche Waffen für ‚Worst-Case-Szenarien‘ erforderlich seien. Dadurch wird die ‚Leiter‘ des Gewalteinsatzes um mehrere Stufen erhöht, was den Gewalteinsatz insgesamt ausweiten kann. Strafvollzugsdienste ohne Schusswaffen können jedoch weiterhin eine Vielzahl kritischer Situationen lösen und/oder eindämmen, bis gegebenenfalls die Polizei eintrifft. [...]

In Europa gibt es eine Ost-West-Spaltung hinsichtlich des Einsatzes von Schusswaffen, wobei der österreichische Strafvollzug in diesem Fall offenbar der östlichen Tradition zuzuordnen ist.“¹⁰¹

Erwägungen der Kommission

Die für die Ausbildung an der Langwaffe aufgewendete Zeit sollte besser in sozial-kommunikative Ausbildungsinhalte investiert werden. Zudem sind, siehe Kap. 10.5, lediglich jene praktischen Ausbildungsinhalte sinnvoll, die in der Praxis angewendet oder regelmäßig geübt werden. Bei Langwaffen ist dies mit Ausnahme der Einsatzgruppen größtenteils im Vollzugsalltag jedoch nicht der Fall.

Die so von dieser bezeichnete Sicherheitsfachlichkeit der Generaldirektion bewegt sich auf einem aus unserer Sicht hohen Abstraktionsniveau.

Nach unseren Recherchen ist es in der Geschichte des Strafvollzugs der zweiten Republik zu keinem Gebrauch der Langwaffe gekommen. Diese spielt auch im Dienstbetrieb der Justizanstalten abgesehen von Postendiensten in einer einzigen Justizanstalt sowie bei Eskortierten mit besonderen Sicherheitsrisiken, die grundsätzlich von Mitgliedern der Einsatzgruppen durchgeführt werden, keinerlei Rolle.

Unseren Recherchen zufolge gehören Langwaffen in den Justizvollzügen Deutschlands und der Schweiz allenfalls bei Sondereinheiten zu deren Ausrüstung. Es finden keine

¹⁰¹Auszüge aus dem E-Mail von Executive Director Gustav Tallving vom 18.5.2026, ins Deutsche übersetzt.

Schulungen im Gebrauch von Langwaffen in den Grundausbildungen und in allgemein laufenden Trainings statt. Die Sicherheitslage im Strafvollzug ist in beiden Ländern nicht weniger dramatisch, sondern einwandfrei vergleichbar mit der in Österreich. Offenbar herrscht in Deutschland und der Schweiz eine andere Gefahreneinschätzung, als sie der Sicherheitsfachlichkeit der zuständigen Kompetenzstelle der GD entspringt. Deren zuvor dargelegte Argumentationsweise und Terminologie, u.a.

„[...] wesentlicher Bestandteil staatlicher Handlungsfähigkeit und Schutzverantwortung. Sie ist zugleich Ausdruck jener staatlichen Souveränität, die auch im Straf- und Maßnahmenvollzug wirksam gewährleistet sein muss.“

legt es aus Sicht der Kommission nahe, von einem Sicherheitsfundamentalismus zu sprechen. Dieser verstellt den Blick auf eine pragmatische Gefahrenabwägung. Diese ist infolge der herrschenden eklatanten Ressourcenknappheit geboten. Das Gesetz des abnehmenden Grenznutzens gilt zudem auch in Sicherheitsfragen.

Es erscheint uns angezeigt, im Sinne der Ausführungen des Direktors von EuroPris Österreich in der europäischen Vollzugslandschaft ein Stück weiter nach Westen zu rücken.

Empfehlungen der Kommission

26. Die Schulung an Langwaffen und deren Führen bleibt Mitgliedern der Einsatzgruppe und allenfalls besonders ausgewählten kleinen Gruppen von Justizwachebeamten vorbehalten.
27. Darüber hinaus soll ein Abgleich der Bewaffnung und des diesbezüglichen Trainings mit den Justizvollzügen in Deutschland und in der Schweiz erfolgen.
28. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse sollen zu einer kritischen Überprüfung der Aufwendungen für exekutive Sicherheit führen. In diese wird auch die hoch angespannte Ressourcenlage im Straf- und Maßnahmenvollzugs einfließen.
29. Im Sinne eines dynamischen Sicherheitsbegriffs ist hierbei auch Sicherheit durch Betreuung mitzubedenken.

10. Personalentwicklung, Aus- und Fortbildung, Training

10.1. Personalentwicklung und Gesamtstrategie

Allgemein besteht in der Bundesverwaltung entsprechend der „*Personalentwicklung im Bundesdienst Ziele und Leitlinien*“ folgendes Verständnis von Personalentwicklung:

*„Im Fokus von Personalentwicklung steht die Leistungsfähigkeit und Leistungsbe-
reitschaft bestehender sowie neu aufgenommener Mitarbeiter:innen. Ebenso soll
durch die Stärkung von Führungsqualität und Zusammenarbeit eine arbeitsfähige
Organisation sichergestellt, Fluktuation geringgehalten und die Wahrnehmung
des Bundesdienstes als attraktiver Arbeitgeber gestärkt werden. Chancengleich-
heit, Inklusion, Diversität und generationenübergreifende Zusammenarbeit sind
wichtige Prinzipien, die uns in unserer Arbeit leiten. Die Beobachtung von Trends
und Entwicklungen im Bereich der Personalentwicklung sowie Zusammenarbeit
und Austausch über Ressortgrenzen hinweg bzw. mit der Wissenschaft sind neben
laufender Evaluierung gesetzter Maßnahmen die Basis für qualitätsorientiertes
Handeln.“¹⁰²*

Die gegenwärtige Situation im Strafvollzug stellt sich folgendermaßen dar.

Entsprechend der Geschäfts- und Personaleinteilung ist die Abteilung II 4 für die Perso-
nalentwicklung im Strafvollzug zuständig. Innerhalb dieser Abteilung besteht keine Funk-
tion, keine spezifische Zuständigkeit einer Person für Personalentwicklung. Nach Aus-
kunft der Abteilungsleiterin würden viele Maßnahmen gesetzt, die jeweils für sich ein Kon-
zept darstellen. Die Zusammenschau dieser Maßnahmen sei das Konzept, ohne dass es
ein Gesamtkonzept gebe.

Der Rechnungshof stellte in seinem Bericht „Steuerung und Koordinierung des Straf- und
Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung“ 2024 fest:

*„Über eine gesamthafte Strategie für den Straf- und Maßnahmenvollzug im Sinne
der Empfehlung aus dem Vorbericht verfügte die Generaldirektion weiterhin
nicht.“¹⁰³*

Erwägungen der Kommission

Die in den folgenden Abschnitten dargestellten Problemlagen und Entwicklungsbedarfe
sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Generaldirektion über keine Personal-
entwicklungsstrategie, somit über keine richtungsweisende Definition von Zielen und da-
raus abgeleiteten Maßnahmen und auch über keine die Entscheidungen grundsätzlich

¹⁰² BMKÖS, Personalentwicklung im Bundesdienst. Ziele und Leitlinien, oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/02/Leitbild_Personalentwicklung_2022.pdf (30.4.2026).

¹⁰³ Rechnungshof Österreich, Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung, rechnungshof.gv.at/rh/home/home/home_7/2024_9_Straf_Massnahmenvollzug_FuP.pdf (7.5.2026).

leitenden Kriterien für die Verteilung knapper Ressourcen im Bereich Personalentwicklungsmaßnahmen verfügt.

Eine fundierte Personalentwicklungsstrategie erfordert als Grundlage eine Gesamtstrategie. Bei unseren Erhebungen (Akteneinsicht, Gespräche) sind wir zu dem Ergebnis gekommen, dass die Abteilungen II 2 (unter anderem: Sicherheit) und II 3 (Betreuung) jeweils über Strategien verfügen, aber weiterhin keine Gesamtstrategie der Generaldirektion besteht. Möglicherweise ist dies auf einen nicht ausbalancierten Zielkonflikt zwischen Sicherheit und Betreuung zurückzuführen (siehe Kap. 7 und 13.1).

Empfehlungen der Kommission

30. Wir erachten eine Kompetenz der Generaldirektion bezüglich Personalentwicklung (sowohl was eine Arbeitsstelle als auch was die fachliche Befähigung anbelangt) als unverzichtbare Basis aller daraus abzuleitenden Konzepte und Maßnahmen. Dieser Kompetenzaufbau ist rasch in Angriff zu nehmen.
31. Eine strategisch geleitete Konzeption der Personalentwicklung ist zu erarbeiten.
32. Um eine fundierte Personalentwicklungsstrategie erarbeiten zu können, ist auch deshalb die Entwicklung einer Gesamtstrategie für den Straf- und Maßnahmenvollzug erforderlich. Diese soll in einem partizipativen Prozess entstehen.

10.2. Recruiting

In den letzten Jahren wurden, auch Empfehlungen des Rechnungshofs folgend, vermehrte Anstrengungen gesetzt, die freien Planstellen zu besetzen. Es gibt nunmehr zwei „Recruiting Officers“, Online-Informationsveranstaltungen, Präsenz in sozialen Medien wie YouTube, vermehrte Anstrengungen der Justizanstalten.

Gleichwohl sind derzeit 5,7 % der Planstellen unbesetzt. Somit fehlen den Justizanstalten rund 180 Justizwachebedienstete. In unseren Gesprächen mit der Strafvollzugsakademie und der Personalabteilung der Generaldirektion wie auch in allen drei von uns mit (angehenden) Führungskräften durchgeführten World Cafés herrscht Übereinstimmung, dass eine ins Gewicht fallende Anzahl von aufgenommenen Justizwacheanwärter:innen den Anforderungen des Dienstes nur schlecht gewachsen seien. Dies sei auf abgesenkte Aufnahmekriterien zurückzuführen. Aktuell wird versucht, dem gegenzusteuern.

Erwägung der Kommission

Wie unter Kap. 8 dargelegt, ist die Außendarstellung der Justizwache nicht konsistent. Die Kraft der Bilder in sozialen Medien erweckt den nichtzutreffenden Eindruck, dass Anwendung körperlicher Gewalt im Strafvollzug den Alltag prägt.

Empfehlung der Kommission

33. Wir erachten es für notwendig, das besondere Kennzeichen des Berufes Justizwachebeamt:in in ansprechender Form zu kommunizieren: die Verbindung von sozial-kommunikativen Aufgaben mit exekutiven Funktionen. Das soll somit vermehrt und wirksamer als derzeit Bewerber:innen ansprechen, die den Aufnahmekriterien entsprechen und den täglichen Anforderungen im Strafvollzug gewachsen sind.

10.3. Grundausbildung

Die Grundausbildung zum:zur Justizwachebeamt:in (E2b) dauert insgesamt 50 Wochen und ist in mehrere Abschnitte gegliedert:

1. Theoretischer Einführungsteil, vier Wochen in einem Ausbildungszentrum (Wien, Graz, Stein, Linz);
2. Praxisphase, vier Wochen;
3. Grundlagenteil, 26 Wochen in einem Ausbildungszentrum;
4. Praxisphase, zwölf Wochen;
5. Abschlussteil, vier Wochen in einem Ausbildungszentrum mit Abschlussprüfung.

Von den 1.056 Unterrichtseinheiten des Grundlagenteils umfasst der Bildungsbereich Grundzüge der humanen Wissenschaften 191 Stunden, darunter je 20 Stunden in den Fächern Psychologie und Psychiatrie. In diesen beiden Fächern werden vor allem theoretische Kenntnisse vermittelt. Das im Juni 2026 vorgelegte Schulungskonzept zum Umgang mit Menschen in psychiatrischen Ausnahmesituationen sieht 10 Stunden im Rahmen der Grundausbildung hierfür vor. Insgesamt 48 Stunden dienen der Vermittlung sozialer Kompetenz.

Auf den Bereich Vollzugliches Handlungstraining (VHT, 48 Stunden) sei infolgedessen Bedeutung im sozial kompetenten Umgang mit Insass:innen, somit für die Realisierung von dynamischer Sicherheit, näher eingegangen.

Es wurde in den Kalenderjahren 2008/2009 entwickelt. Methodische Basis bildete das im Bereich der Polizei bewährte „Polizeiliche Handlungstraining“. Hierbei sind Situationen aus dem polizeilichen Alltag Inhalt von Rollenspielen, die mit Video aufgezeichnet und anschließend analysiert und reflektiert werden. Diese Methodik stellte die Basis für die Entwicklung des VHT dar. Es werden Situationen und Abläufe aus dem täglichen Umgang mit Insass:innen durchgespielt, analysiert und aufgearbeitet.

Die methodische Qualifizierung von Trainer:innen (Exekutive und Psycholog:innen) erfolgte durch Lehrkräfte der Sicherheitsakademie des BMI. Das VHT wurde anschließend Bestandteil der Grundausbildung. Es dient nicht nur dem Verhaltenstraining, sondern auch der Vermittlung einer betreuerischen und deeskalierenden Grundhaltung sowie von Werteorientierung. Das Verhalten der Auszubildenden im VHT liefert zudem wichtige Informationen in den „Zwischenkonferenzen“ der Grundausbildung, in denen über den

weiteren Verbleib der Auszubildenden in der Grundausbildung und allfällige Entwicklungsmaßnahmen entschieden wird.

Es erfolgten zwei Folgequalifizierungen, die letzte 2018 im Team-Teaching durch einen Trainer der Sicherheitsakademie und einen (Leiter Fortbildung) der Strafvollzugsakademie. Somit hat es in den letzten acht Jahren keine derartigen Qualifizierungen gegeben.

Im März 2023 erfolgte im Intranet des Strafvollzugs ein Eintrag unter dem Titel: „Vollzugliches Handlungstraining: eine Erfolgsgeschichte.“ Hierzu wurde ausgeführt, dass ein fachlicher Austausch mit Vollzugsexpert:innen des schweizerischen Strafvollzugs auch zum Thema VHT stattgefunden habe. Hierbei stellte die Strafvollzugsakademie ihre Unterlagen zur Verfügung. In der Folge wurde das Konzept des VHT in einer für den eidgenössischen Strafvollzug adaptierten Form als „Kompetenzorientierter Unterricht“ in die Ausbildung integriert. Die Grundsätze

„lauten auch in der Schweiz: ‚Deeskalation als Handlungsmaxime‘, ‚Berufliche Alltagssituationen sollen situativ geschult werden‘, ‚lernen erfolgt in einem fehlerfreundlichen Umfeld‘ [...]

Die Implementierung des Modells im schweizerischen Bildungswesen stellt eine eindrucksvolle Bestätigung eines erfolgreichen Weges in den österreichischen Bemühungen im Bildungswesen dar.“

Die Strafvollzugsakademie ist seit 2022 um einen weiteren Qualifizierungslehrgang bemüht, da eine Reihe von ausgebildeten Trainer:innen ausgeschieden sind. Schon zuvor erstattete sie Vorschläge zur methodischen Erweiterung des VHT. Entscheidungen der Generaldirektion sind in diesem Zusammenhang nicht erfolgt. Aktuell bereitet die Abteilung II 2, Kompetenzstelle Sicherheit und Extremismusprävention, die Übernahme des VHT vor. Die Leiterin der Personalabteilung sieht diese Kompetenzstelle als inhaltlich für das VHT zuständig an.

Bereits derzeit ist der Strafvollzugsakademie die inhaltliche und methodische Verantwortung sowie die Auswahl der Lehrenden für Einsatztraining und weitere vier Fächer entzogen. Diese gestaltet das Referat Sicherheit und Extremismusprävention in der Generaldirektion. Zum Unterschied von allen anderen Lehrenden benötigen die Trainer:innen in diesem Bereich nicht die ansonsten allgemein verbindliche Lehrenden- Qualifikation der Strafvollzugsakademie.

Die Grundausbildung zum:zur Dienstführenden Justizwachebeamt:in (E2a) dauert acht Monate. Auch hier besteht eine Abfolge von theoretischen Phasen in einem Ausbildungszentrum und praktischen Phasen in einer Justizanstalt. Im Rahmen der Theorieausbildung werden in zwei Unterrichtsgegenständen besondere Betreuungsaufgaben, Gesundheit von Insass:innen und Substitution im Gesamtausmaß von 20 Stunden vermittelt. 16 Unterrichtseinheiten beziehen sich auf soziale Kompetenz (Gesprächsführung in krisenhaften Situationen, Konfliktmanagement) sowie 32 Stunden auf Führungsinstrumente und Führungsrollen.

Ausbildungsinhalte, die die Kompetenz im Umgang mit Insass:innen mit erheblichen psychischen Störungen erhöhen, finden sich somit nur in einem sehr geringen Umfang. Vollzugliches Handlungstraining findet nicht statt.

Erwägungen der Kommission

Eine zeitliche Ausdehnung der Grundausbildung für Justizwachebeamte:innen wäre wünschenswert, ist jedoch schon deshalb nicht realistisch, weil die Ausbildungskapazitäten der Strafvollzugsakademie ausgeschöpft sind. Eine bessere Vorbereitung der Auszubildenden auf den Umgang mit Insass:innen, die erhebliche psychische Krankheiten aufweisen, halten wir für unumgänglich.

Das VHT macht die Wirkungen von verschiedenen Spielarten verbaler Gewalt auf die betroffenen Menschen nachvollziehbar. Es ist nach unserer Einschätzung auch im Kontext des Phänomens der „grauen Gewalt“ als mögliches Verhaltensmuster von Strafvollzugsbediensteten von präventiver Bedeutung.

„In der Vollzugspraxis gibt es neben einem ‚weißen‘ (eindeutig gerechtfertigt und unvermeidbar) und einem ‚schwarzen‘ Bereich von Gewalt (eindeutig gesetzwidrig) auch einen ‚Graubereich‘ von Gewalt. Wir verstehen hierunter Handlungen oder Unterlassungen, die formal begründbar sind, in der Praxis aber durch andere Verhaltensweisen, insbesondere sozial konstruktive Kommunikation ersetzbar gewesen wären. Zur grauen Gewalt zählen wir aber auch rechtlich gedeckte Verhaltensweisen, die einen vermeidbaren aggressiven Anstrich haben. So kann eine rechtlich gedeckte, ja vorgeschriebene Sanktion für den Insassen auch dadurch einen ungerechten Anstrich bekommen, dass er den konkreten Beamten als negativ voreingenommen und von unangemessenen Emotionen erfüllt erlebt.“¹⁰⁴

„Graue Gewalt“ hat im Umgang mit Insass:innen mit erheblichen psychischen Krankheitsbildern eine besondere Bedeutung, sind solche doch häufig besonders psychisch verletzlich und irritierbar und erfordern daher Sensibilität. Sie können aber auch Verhaltensweisen an den Tag legen, die verständlicherweise zu starken negativen Gefühlen führen und daher an die Verhaltenskontrolle und Verhaltenssteuerung besonders hohe Anforderungen stellen. Auch deshalb erachten wir das VHT als Kernelement der Ausbildung für einen betreuungsorientierten Strafvollzug.

Es ist daher befremdlich, dass die notwendige weitere Ausbildung von Trainer:innen seit 2022 von der Generaldirektion nicht genehmigt wurde und Impulse zur Weiterentwicklung nicht aufgegriffen wurden.

Wir können es nicht nachvollziehen, dass das VHT nunmehr der Stabsstelle Sicherheit und Extremismusprävention zugeordnet werden soll. Zum einen steht beim VHT das Betreuerische im Vordergrund. Zum anderen ist nach unserer Informationslage in der Stabs-

¹⁰⁴ Friedrich/Gratz, Gewalt im Gefängnis - Eine empirische Untersuchung in den Wiener Justizanstalten, JSt 2008, Heft 6, 187.

stelle die erforderliche humanwissenschaftliche Kompetenz nicht vorhanden. Eine konzeptuelle Verbindung zwischen VHT und MET ist, darin stimmen die unterschiedlichen Positionen überein, erforderlich. Die Zuständigkeit hierfür liegt bei der Strafvollzugsakademie.

Es entspricht dem Wesen von professionellen Akademien, dass sie eine ganzheitliche und uneingeschränkte inhaltliche, methodische und personelle Verantwortung für alle Ausbildungsmaßnahmen haben. Auf diese Weise ist ein kohärentes Wertesystem und die grundsätzliche Ausrichtung garantiert. Die Strafvollzugsakademie verfügt über ein Leitbild, das einen förderlichen Orientierungsrahmen darstellt.

10.4. Fortbildung

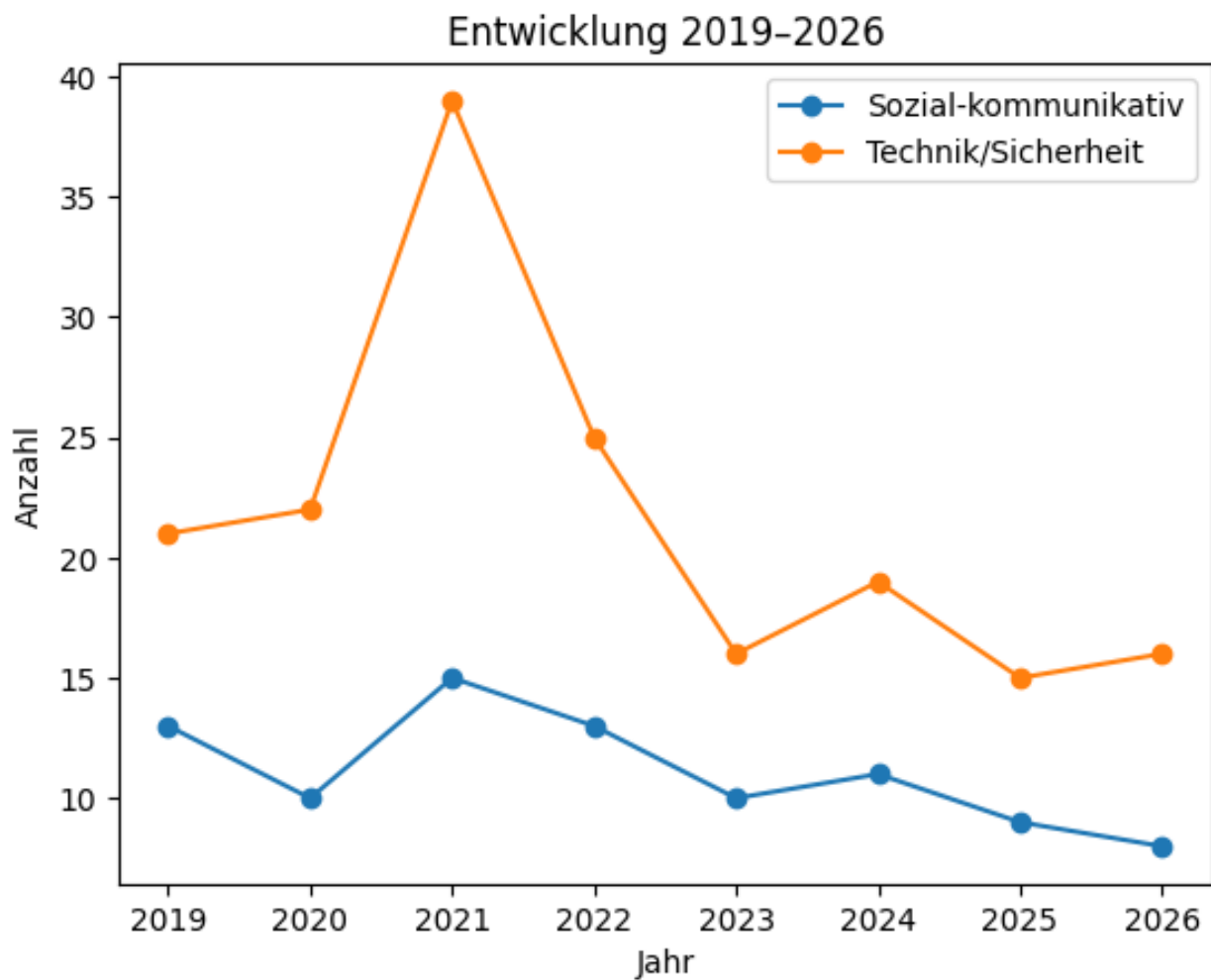
Bis einschließlich zum Jahr 2021 erfolgte die Erstellung des jährlichen Fortbildungsprogrammes in folgender Weise: Die Strafvollzugsakademie erhob den aktuellen Fortbildungsbedarf in den Justizanstalten und in den Abteilungen der Generaldirektion und erstellte unter Einbindung des Beirates und dessen Vorschlägen ein Fortbildungsprogramm für das Folgejahr. Dieses legte sie zur Genehmigung der Generaldirektion vor. Diese nahm im Regelfall geringfügige Ergänzungen bzw. Abänderungen vor und erteilte die Genehmigung.

Das Genehmigungsverfahren für das Programm 2022 nahm einen komplexeren Ablauf. Die Strafvollzugsakademie legte im August 2021 einen ersten Entwurf vor und reduzierte diesen im Oktober 2021 infolge der budgetären Situation. Nach einem Aktenlauf innerhalb der Generaldirektion sowie zwischen dieser und der Strafvollzugsakademie genehmigte die Generaldirektion im Februar 2022, also im laufenden Bildungsjahr, in abgeänderter und reduzierter Form das Programm für das Jahr 2022.

Auch das Genehmigungsverfahren für 2023 gestaltete sich zeitaufwendig. Im Februar 2023 erfolgte schließlich die Regelung, ein jährliches Fixprogramm „außer Streit zu stellen“. Darüber hinausgehende Fortbildungsveranstaltungen finden dann statt, wenn eine Fachabteilung der GD Bedarf sieht und die Strafvollzugsakademie beauftragt.

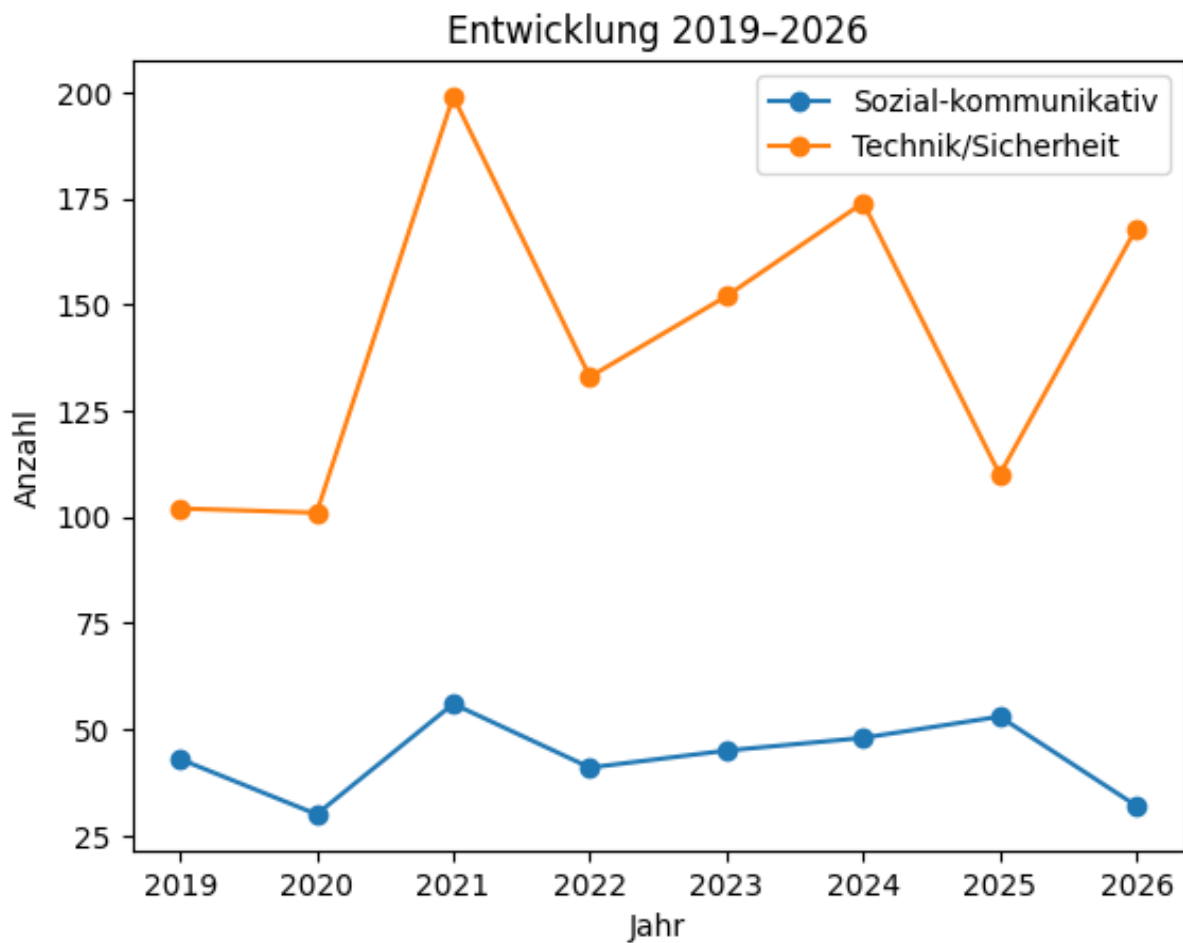
Die zahlenmäßige Bedeutung der Vermittlung sozial-kommunikativer Kompetenz im Rahmen des Fortbildungsprogramms der Strafvollzugsakademie stellt sich folgendermaßen dar:

Abbildung 3: Anzahl der jährlichen Veranstaltungen¹⁰⁵



2026 finden 16 Veranstaltungen im Bereich Technik/Sicherheit und acht Veranstaltungen im sozial-kommunikativen Bereich statt. Insgesamt lauten die Vergleichszahlen im Zeitraum 2019 – 2026: 173 Veranstaltungen in Bereich Technik/Sicherheit und 89 im sozial-kommunikativen Bereich.

¹⁰⁵ Die Übersicht wurde von der Strafvollzugsakademie zur Verfügung gestellt.

Abbildung 4: Anzahl der jährlichen Bildungstage¹⁰⁶

Die Dominanz des Bereichs Technik/Sicherheit im Vergleich zum sozial-kommunikativen Bereich drückt sich bei den jährlichen Bildungstagen noch deutlicher aus. Es beträgt im Jahr 2026 168 zu 32, zwischen 2019 und 2026 insgesamt 1.139 zu 348 Bildungstage.

Über die jährlichen Teilnehmer:innenzahlen erhielten wir keine Daten. Erfahrungsgemäß können bei 32 Bildungstagen im Jahr 2026 lediglich ungefähr 120 Strafvollzugsbedienstete erreicht werden.

Die Leiterin der Personalabteilung begründete die Abwärtstendenz von Fortbildungen im Betreuungsbereich mit der Notwendigkeit, erlassmäßig verbindlich vorgeschriebene Fortbildungen zu priorisieren. Solche gebe es im Betreuungsbereich weniger.

Zur Ausbildung der Mitglieder der Einsatzgruppen finden im Regelfall jährlich vier Lehrgänge zu je 20 Ausbildungstagen mit jeweils zwischen 70 und 80 Teilnehmer:innen statt. Somit werden jährlich in etwa 1.500 Tage für diese berufliche Qualifizierung aufgewendet.

Eine vergleichbare spezialisierte Qualifikation für besondere Betreuungsaufgaben von Justizwachebeamten besteht nicht.

¹⁰⁶ Die Übersicht wurde von der Strafvollzugsakademie zur Verfügung gestellt.

Alle Justizwachebeamte:innen haben in den Justizanstalten jährlich 8,5 Stunden im Bereich Modulares Einsatztraining zu absolvieren. Dies ist erlassmäßig detailliert geregelt.¹⁰⁷

In der Umsetzung des Erlasses liegt nach unseren Befragungsergebnissen der ausschließliche oder überwiegende Schwerpunkt in körperlichen Techniken und dem Waffengebrauch. Dialog und Deeskalation spielen, wenn überhaupt, eine geringe Rolle.

Entsprechende Regelungen bezüglich der Qualitätssicherung in Betreuungsaufgaben bestehen nicht. Vor zehn Jahren gab es noch ein ausdifferenziertes Angebot der Strafvollzugsakademie für „Indoormodule“. Diese dauerten innerhalb der Anstalt im Regelfall einen Tag und dienten vor allem der Pflege sozial-kommunikativer Kompetenzen sowie der Gesundheitssicherung. Inzwischen sind Indoormodule zahlenmäßig zunehmend bedeutungslos geworden.

Der Beirat der Strafvollzugsakademie regte 2021 die Erstellung digitaler Angebote an. Diesbezügliche Anläufe waren bisher nicht erfolgreich.

Die Arbeitsgruppe „Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen“ des BMJ gab im Fortbildungsbereich folgende zwei Empfehlungen:

1. Erweiterung der Angebotspalette von Indoormodulen, um allen Bediensteten ein Basiswissen zukommen zu lassen.
2. Nutzung von IT-Lösungen, so der

„im schweizerischen Vollzug zu Ausbildungszwecken verwendeten Applikation Dialogue Trainer [...]. Damit kann mit virtuellen, suizidgefährdeten Personen Gespräch geführt und dadurch die Kommunikationsfähigkeit verbessert werden.“¹⁰⁸

Beide Empfehlungen wurden bisher nicht umgesetzt.

Die dargestellten Entwicklungen seien im Folgenden mit dem Forschungsstand in Verbindung gebracht.

Das im Juni 2026 von der Generaldirektion vorgelegte Schulungskonzept zum Umgang mit Menschen in psychiatrischen Ausnahmesituationen sieht vor, allen patientennahen Berufsgruppen Schulungsmaterialien und Online-Fortbildungen zum Thema „psychiatrischer Notfall“ zur Verfügung zu stellen. In die Fortbildung von Einsatztrainer:innen sollen zunächst sechs Stunden Aufbauschulung inklusive Fallbeispielen und Supervision eingebaut werden.

10.5. Forschungsstand zur beruflichen Fortbildung insbesondere im Strafvollzug

Dem Konzept der dynamischen Sicherheit des Europarats zufolge basiert institutionelle Stabilität wesentlich auf der Qualität der Interaktionen zwischen Bediensteten und Ge-

¹⁰⁷ Erlass 2022-0.833.514.

¹⁰⁸ Macheiner, Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting 26.

fangenen sowie auf der Fähigkeit des Personals, situative Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und angemessen darauf zu reagieren.¹⁰⁹ Diese Form der Sicherheit ist daher untrennbar mit den professionellen Kompetenzen des Vollzugspersonals verbunden, insbesondere im Bereich der Kommunikation, Deeskalation und sozialen Wahrnehmung.

Empirische Studien aus der Strafvollzugsforschung bestätigen diese Perspektive. Die Qualität von Haftanstalten hängt in hohem Maße von der relationalen Kompetenz des Personals ab, also von der Fähigkeit, tragfähige und zugleich professionelle Beziehungen zu Gefangenen aufzubauen.¹¹⁰ Auf der Höhe der Zeit befindliche Tätigkeit im Vollzug basiert zunehmend auf „soft power“, somit auf subtilen Formen der Einflussnahme, die ein hohes Maß an emotionaler Regulation und situativer Urteilsfähigkeit erfordern.¹¹¹ Diese Kompetenzen sind komplex, kontextabhängig und können nicht als einmal erworbene Fähigkeiten verstanden werden.

Untersuchungen zur Professionalität im Strafvollzug zeigen einen engen Zusammenhang zwischen der fortlaufenden Kompetenzentwicklung des Personals und der Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit.¹¹² Bloße Ausbildungsmaßnahmen haben lediglich kurzfristig positive Effekte auf Einstellungen und Fähigkeiten. Die Anforderungen an Bedienstete im Strafvollzug – insbesondere im Bereich sozialer Interaktion und Konfliktbewältigung – erfordern daher kontinuierliche Schulung und Fortbildung.¹¹³ Diese verlieren ohne regelmäßige Auffrischung und praktische Anwendung deutlich an Wirkung.¹¹⁴

Diese Befunde stehen im Einklang mit allgemeinen Erkenntnissen der Trainings- und Lernforschung. So zeigt die Meta-Analyse von Arthur et al., dass berufliche Fähigkeiten ohne Anwendung einem systematischen Kompetenzverlust („skill decay“) unterliegen.¹¹⁵ Berufliche Handlungskompetenz nimmt ohne praktische Nutzung und Weiterentwicklung kontinuierlich ab.¹¹⁶ Wissen wird nur dann langfristig stabil, wenn es wiederholt aktiviert wird; nicht genutzte Inhalte verlieren an neuronaler Verankerung und werden schlechter abrufbar.¹¹⁷

Als Mitglied des Europarats ist Österreich verpflichtet, die europäischen Strafvollzugsgrundsätze umzusetzen. Folgerichtig sind die beruflichen Fähigkeiten der Strafvollzugsbediensteten während ihrer gesamten Laufbahn zu erhalten und weiterzuentwickeln.¹¹⁸

¹⁰⁹ *Council of Europe*, Dynamic Security Revisited (2019) 9 f, 35, 37 f.

¹¹⁰ *Liebling/Price/Shefer*, The Prison Officer² (2011) 47–52, 85–90, 187–190.

¹¹¹ *Crewe*, Soft Power in Prison: Implications for Staff–Prisoner Relationships, *European Journal of Criminology* 2011, Vol. 8, 455 (460–464).

¹¹² *Auty/Liebling*, Exploring the Relationship between Prison Officer Professionalism and Prison Order, *British Journal of Criminology* 2020, Vol. 60, 1 (5–7, 12–14).

¹¹³ *Laubenthal*, Strafvollzug⁷ (2015) 92–95, 105–107.

¹¹⁴ *Lambert/Hogan/Griffin*, The Impact of Training on Correctional Officer Job Attitudes, *Journal of Criminal Justice* 2007, Vol. 35, 103 (105–107, 110–112).

¹¹⁵ *Arthur/Bennett/Stanush/McNelly*, Factors That Influence Skill Decay and Retention, *Human Performance* 1998, Vol. 11, 57–101.

¹¹⁶ *Ribbert*, Berufliches Lernen und Kompetenzentwicklung (2005) 56–60, 98–102.

¹¹⁷ *Spitzer*, Lernen: Gehirnforschung und die Schule des Lebens (2002) 82–85, 110–113.

¹¹⁸ *Council of Europe*, European Prison Rules (2006, rev. 2020) Rule 81.2–81.4, 60 f.

Professionelle Kompetenz wird damit explizit als ein fortlaufender Prozess verstanden, der institutionell unterstützt werden muss.

Erwägungen der Kommission

Professionalität benötigt auch im Strafvollzug eine laufende Auffrischung des einmal Gelernten, Vermittlung neuer Methoden und Anregungen zur persönlichen Auseinandersetzung mit der beruflichen Praxis. Behandlungsvollzug stellt lediglich eine programmatische Verheißung dar, wenn eine kontinuierliche Pflege betreuenden Handelns durch entsprechende Bildungsmaßnahmen unterbleibt.

Laufende Trainings in Einsatztechniken sind erforderlich. Dem Konzept der dynamischen Sicherheit folgend sind Trainings in sozial-kommunikativer Kompetenz und Schulungen im Bereich der Betreuung von Insass:innen, insbesondere auch von solchen mit psychischen Erkrankungen, als in gleicher Weise bedeutsam anzusehen.

Derzeit ist das Angebot in diesem Bereich jedoch kaum vorhanden. Dies trifft sowohl auf das Fortbildungsprogramm der Strafvollzugsakademie wie auf die Trainings in den Justizanstalten zu.

Infolge von Personalmangel und Überbelag fehlt es den Justizanstalten derzeit bereits schwer, die erlassmäßigen Auflagen im Modularen Einsatztraining zu erfüllen. Dies darf jedoch nicht zur Resignation führen. Es gilt vielmehr, ein Anforderungsprofil allgemein für den Justizwachdienst sowie für besondere Bereiche wie Abteilungsdienst und Beschäftigungsbereich der Insass:innen zu definieren und darauf aufbauend ein Bildungskonzept zu erarbeiten, das die Aufrechterhaltung und den Ausbau der erforderlichen Qualifikationen gewährleistet. Bei der Umsetzung dürfen die Justizanstalten nicht überfordert werden. Die Strafvollzugsakademie hat die Aufgabe, frühere Angebote an Indoormodulen zu aktualisieren sowie zusätzliche zu entwickeln. Zunächst soll es der Eigeninitiative der Justizanstalten überlassen bleiben, von diesem Angebot der StAK Gebrauch zu machen.

Die Implementierung von IT-Lösungen im Bildungsbereich ist überfällig. Die derzeitigen von künstlicher Intelligenz getriebenen Entwicklungen eröffnen neue Möglichkeiten, sozial-kommunikative Kompetenz zu fördern.

Das neu vorliegende Schulungskonzept zum Umgang mit Menschen in psychiatrischen Ausnahmesituationen ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Die Personalabteilung der Generaldirektion verfügt über keinen Arbeitsplatz, der für Personalentwicklung zuständig ist. Aus den zahlreichen von uns durchgearbeiteten Aktenstücken der Abteilung konnten wir keine sonderliche fachliche Kompetenz in der Personalentwicklung erkennen.

Nicht nur, aber auch deshalb ist es dysfunktional, gegenüber der Strafvollzugsakademie Formen der Engführung zu betreiben. Diese sollte als Makler zwischen den Interessen und Bedarfslagen der Justizanstalten sowie der verschiedenen Berufsgruppen und Interessenvertretungen im Strafvollzug einerseits und denen der Generaldirektion anderer-

seits dienen und die notwendigen Freiräume haben, innovative Entwicklungen anzustoßen und zu implementieren. Selbstverständlich ist hierbei die letztliche Entscheidungskompetenz der Generaldirektion zu wahren.

Empfehlungen der Kommission

34. Die Strafvollzugsakademie sollte entsprechend ihrem Leitsatz „Wir ermöglichen Kompetenz“ die Grundlagen für einen menschenrechtskonformen, Lebenschancen fördernden und an europäischen und internationalen Standards orientierten Strafvollzug legen.
35. Sie ist somit für die Konzeptualisierung und die Realisierung aller Bildungsbereiche zur ungeteilten Hand zuständig. Hierbei kooperiert sie mit den vollzugsinternen und vollzugsexternen Kompetenzträgern und orientiert sich an den Entscheidungsräume definierenden Vorgaben der Generaldirektion.
36. Die Strafvollzugsakademie soll, wie es ganz allgemein Akademien in spezifischen Berufsfeldern zukommt, innerhalb definierter Ziele, Leistungsumfänge und Ressourcen über einen Freiraum für Innovationen, Konzeptualisierung und Details der Implementierung verfügen. Dies setzt ein strategisches Personalentwicklungskonzept der Generaldirektion voraus.
37. Dem Beirat der Strafvollzugsakademie soll in seiner Zusammensetzung aus den Vertreter:innen der Justizanstalten, der Berufsgruppen und Interessenvertretungen im Strafvollzug wieder eine bedeutsame Rolle zukommen.
38. Grundsätzlich soll im Sinne der dynamischen Sicherheit und des Auftrags an den Strafvollzug, Rückfallrisiken zu minimieren, eine Gleichwertigkeit von exekutiven Bildungsinhalten, sozial-kommunikativen sowie betreuerischen Kompetenzen bestehen. Diese Gleichwertigkeit hat sich sowohl in der Ausbildung als auch in den Fortbildungsangeboten der Strafvollzugsakademie und den Trainings und Indoormodulen in den Justizanstalten zu äußern.
39. In Anbetracht der angespannten Personalsituation wird diese Gleichwertigkeit in Verfolgung eines strategischen Personalentwicklungskonzeptes schrittweise hergestellt. Der erste Schritt ist der Ausbau und die Erweiterung von Fortbildungsangeboten. Diese sollten insbesondere auch Justizwachebeamte:innen erreichen, die vermehrt mit psychisch kranken Inhaftierten konfrontiert sind, so etwa Beamte:innen, die in Abteilungen Dienst versehen, in denen sich besonders gesicherte Zellen befinden.
40. Im Training und der Fortbildung der Mitglieder der Einsatzgruppen sollen wie geplant Kompetenzen und Fähigkeiten im Umgang mit psychisch Kranken oder erheblich beeinträchtigten Inhaftierten einen größeren Stellenwert bekommen.
41. Digitale, auch interaktive Bildungsangebote gewinnen ganz allgemein an Bedeutung. Die zunehmenden Möglichkeiten durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz sind zu nutzen. Für den Strafvollzug eröffnen sie die Chance, auch unter den Bedingungen knapper Personalressourcen Qualifizierungsmöglichkeiten zu eröffnen, so etwa durch ein Bildungsportal, auf das die Strafvollzugsbediensteten jederzeit zugreifen

können. Diese Angebote sind als Ergänzung und nicht als Ersatz für „klassische“ in Präsenz stattfindende, praktische Trainingsinhalte zu verstehen.

42. Um dies ressourcenschonend in Angriff zu nehmen, sind internationale Kooperationen erforderlich.
43. Ganz allgemein soll die Strafvollzugsakademie den europäischen Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch zwischen den Strafvollzugssystemen der einzelnen Länder verstärken und intensivieren.
44. In der Vermittlung des 4-D-Modells (Dialog, Deeskalation, Durchsetzen, Distanz) soll die Strafvollzugsakademie für eine Ausgewogenheit der vier Elemente sorgen.
45. Alle Bildungs- und Trainingsmaßnahmen, die im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen von Relevanz sind, sind zu überprüfen und systematisch weiterzuentwickeln. Hierbei geht es nicht nur um die Vermittlung von Wissen, sondern auch von Vorgehensweisen und Methoden im Umgang mit solchen Menschen. Dies umfasst deren besondere psychische Verfasstheit, deren spezifische Verhaltensweisen, ihre Ansprechbarkeit auf verbale und körperliche Interventionen sowie damit in Zusammenhang stehende besondere Risiken und Gefährdungen.
46. Von besonderer Bedeutung ist hierbei das Vollzugliche Handlungstraining. Dieses ist zu aktualisieren und mit auf psychisch Kranke ausgerichteten Modulen anzureichern. Die bewährte Zusammenarbeit mit der Sicherheitsakademie in der Ausbildung von Trainer:innen für diese Lehrveranstaltungen ist wieder zu aktivieren.
47. Es soll ein Konzept für Indoormodule entwickelt werden, die die Qualität der Betreuung sichern. Die Justizanstalten sollen hiervon im Rahmen ihrer Möglichkeiten Gebrauch machen. Ein besonderer Schwerpunkt ist für Bedienstete zu setzen, die vermehrt mit psychisch kranken Inhaftierten arbeiten. Das Fernziel ist, solche Indoormodule in regelmäßigen Abständen verpflichtend zu machen.
48. Die Strafvollzugsakademie soll eine wesentliche und treibende Rolle bei Überlegungen spielen, interessierte und geeignete Justizwachebeamte:innen für betreuerische Aufgaben in besonderer Weise zu qualifizieren und ihnen auf diese Weise eine hervor gehobene und spezialisierte Funktion innerhalb eines Strafvollzuges einzuräumen, der auf die Vermeidung von Haftschäden und auf soziale Rehabilitation hin orientiert ist.
49. Die bereits vorhandenen Angebote an Supervisionen für Justizwachebeamte:innen sind auszubauen und systematisch als Teil der Personalentwicklung einzusetzen.

11. Führung

Ein Teil des Einsatzauftrags der Kommission betrifft: „Kommandostruktur und Führungsverfahren.“

Nach unserer Überzeugung ist Führung im Strafvollzug ein wesentlicher, wenn nicht der zentrale Faktor für dessen Qualität. Wir setzen uns daher mit dem Thema Führung in einer umfassenderen Weise auseinander: begründen dies zunächst vertieft (1.), wenden uns den Kommandostrukturen im allgemeinen Dienstbetrieb (2.), bei Einsätzen der Einsatzgruppen (3.) zu und thematisieren Kennzeichen und Voraussetzungen guter Führung (4.).

Da, wie wir näher ausführen werden, nach unserer Meinung das Thema Führung im Strafvollzug derzeit zu wenig Beachtung findet, wollen wir ein vertieftes Verständnis ermöglichen und damit Anstöße liefern, sich dem Thema Führung vermehrt zu widmen.

11.1. Die besondere Bedeutung von Führung im Strafvollzug

Die besondere Bedeutung von Führung im Strafvollzug ergibt sich aus zwei Faktoren, einerseits den besonderen psychischen Belastungen, mit denen der Dienst in Justizanstalten verbunden ist, andererseits der Aufgabenstellung des Strafvollzugs: Die Verhaltenssteuerung und Betreuung der Inhaftierten sind in einem weiteren Sinn als Führungsarbeit zu verstehen.

Arbeit im Strafvollzug bedeutet, mit häufig schwierigen, teilweise sogar sehr schwierigen Menschen in tendenziell schwierigen Situationen befasst zu sein. Dies hat das Potenzial, starke Gefühle auszulösen und zu psychischen Belastungen zu führen, die nur schwer zu verarbeiten sind. Ein wichtiger protektiver Faktor in diesem Zusammenhang ist

Psychologische Sicherheit

„Psychologische Sicherheit beschreibt ein Klima, in dem Menschen keine Angst haben müssen, sich zu äußern, Fragen zu stellen, Fehler einzugestehen oder neue Ideen einzubringen. [...] Psychologische Sicherheit ist die gemeinsame Überzeugung der Mitglieder eines Teams, dass das Team ein sicherer Ort für zwischenmenschliche Risiken ist. [...] In einer psychologisch sicheren Umgebung haben Menschen keine Angst, Fragen zu stellen, Fehler zuzugeben oder Bedenken zu äußern.“¹¹⁹

Psychologische Sicherheit entsteht Edmondson zufolge nicht von selbst, sondern wird maßgeblich durch Führung beeinflusst. Führungskräfte gestalten durch ihr Verhalten den Rahmen, in dem die Mitarbeiter:innen sich artikulieren, Fehler thematisieren und angezeigte Risiken eingehen können. Entscheidend sind dabei vor allem drei Aspekte: das Setzen eines Entwicklungsrahmens, das Eingestehen eigener Fehlbarkeit und das aktive Einladen zur Beteiligung. Führungskräfte leisten gute Führungsarbeit, wenn sie nicht nur Leistungen einfordern und ihre Erbringung kontrollieren, sondern auf die persönlichen

¹¹⁹ Edmondson, Die angstfreie Organisation: Wie Sie psychologische Sicherheit am Arbeitsplatz für mehr Entwicklung, Lernen und Innovation schaffen (2020) 30, 34.

Bedürfnisse ihrer Mitarbeiter:innen eingehen, Unterstützung und Halt geben, offen für Kritik sind und sich nicht nur als Teil der Lösung, sondern auch des Problems sehen. Führung wirkt damit als zentraler Hebel, der darüber entscheidet, ob Mitarbeiter:innen, Organisationseinheiten und Teams offen kommunizieren und lernen – oder aus Angst schweigen.

Führung im Strafvollzug bekommt durch dessen Tiefenstrukturen eine zusätzliche grundsätzliche Bedeutung. Dies sei in einem Exkurs erläutert.

Exkurs: Ängste in Organisationen: Abwehr oder produktive Verarbeitung

Die folgenden Ausführungen stellen weitestgehend eine Zusammenfassung eines Artikels aus dem Jahre 1995¹²⁰ dar.

Staatliche Einrichtungen wie Polizei, Justiz oder Gesundheitswesen sollen nicht nur konkrete Gefahren bekämpfen oder begrenzen. Sie haben auch eine zweite, weniger sichtbare Funktion: Sie geben Menschen ein Gefühl von Sicherheit. Sie helfen ihnen, mit grundlegenden Ängsten umzugehen – etwa mit der Angst vor Tod, Kontrollverlust und anderen Verlusten oder unvorhersehbaren Ereignissen. Diese existentiellen Ängste haben ihre Wirkmächtigkeit auch und insbesondere dann, wenn sie nicht thematisiert, tabuisiert werden.

Öffentliche Institutionen erfüllen eine ähnliche Rolle wie Rituale in früheren Kulturen. Auch diese Rituale sollten Menschen Sicherheit geben und ihnen helfen, mit existenziellen Bedrohungen zurechtzukommen. Heute geschieht das nicht mehr durch Rituale, sondern durch organisierte Systeme und Institutionen.

An sich wissen Menschen, dass es absolute Sicherheit nicht gibt. Trotzdem brauchen sie innerlich ein gewisses Gefühl von Sicherheit, um ihr Leben bewältigen zu können. Öffentliche Institutionen und Organisationen tragen dazu bei, dieses Gefühl aufrechtzuerhalten.

Oft wird Angst als etwas rein Persönliches gesehen – als etwas, das jede:r Einzelne für sich bewältigen muss. Angst spielt aber auch in Organisationen eine große Rolle. Sie betrifft nicht nur einzelne Menschen, sondern ganze Organisationseinheiten und die Arbeitsabläufe.

Organisationen können lernen, mit Angst gut umzugehen. Dann kann Angst sogar hilfreich sein, zum Beispiel, indem sie Aufmerksamkeit erhöht oder vorsichtiges Handeln fördert. Wenn Angst jedoch schlecht verarbeitet wird, kann sie die Arbeit behindern. Es entstehen dann Verhaltensweisen, die neue Probleme und Gefahren schaffen – und damit wiederum neue Ängste auslösen.

Strafvollzug und Justizanstalten haben viel mit Angst zu tun. Sie stellen nicht nur den Aufbewahrungsort für Straftäter:innen dar, vor denen man Angst hat, sie sollen diese auch davon abhalten, Bürger:innen oder den Staat zu gefährden. Sie haben weiters auch rechtlich die präventive Funktion,¹²¹ so viel Angst zu machen, dass die Menschen ein normtreues Verhalten an den Tag legen. Ferner gibt es die Erwartung, dass in Gefängnissen Vorschriften lückenlos durchgesetzt werden, dass das Verhalten der Gefangenen in jeder Hinsicht genau gesteuert und kontrolliert werden kann. Wenn der Staat sich nicht einmal hinter Gittern völlig durchsetzen kann, wo dann sonst noch? Unordnung im Gefängnis, Straftaten von Gefangenen, aber auch bedenkliche Todesfälle im Vollzug und offensichtliche Missstände erzeugen daher erhebliche negative Emotionen.

Der organisationale Umgang mit Ängsten spielt daher im Strafvollzug eine besondere Rolle.

¹²⁰ Gratz, Angst, Gefängnis und Sozialarbeit, Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 1995, Heft 4, 195.

¹²¹ Auch wenn deren Wirksamkeit kriminologisch bezweifelt wird, so etwa Gratz, Grundsatzfragen des Freiheitsentzuges – zu den sozialwissenschaftlichen Aspekten, in *ÖJK/Müller*, Freiheitsentzug und Menschenrechte, Band 47 (2007), 19 (21).

Das Spannungsfeld zwischen Abwehr und produktiver Verarbeitung von Ängsten sei in einer für alle Organisationen zutreffenden Weise dargestellt:

Dysfunktionale Formen der Abwehr von Ängsten sind vor allem:

- Starre, ausgeprägte Hierarchien;
- weitgehende Distanzierung von den menschlichen Problemen der Menschen, für die man zuständig ist, die einem anvertraut sind;
- Überzeugung, vorwiegend mit Normierungen, Technik und sachlicher Ausstattung die Unwägbarkeiten und Unvorhersehbarkeit menschlichen Verhaltens kontrollieren zu können;
- Orientierung weniger an Ergebnissen, sondern eher an formaler Verantwortung bei gleichzeitigen Techniken, Verantwortung so weit herumschieben, dass man selbst nicht mehr fassbar ist.

Abwehr von Ängsten kann Aggressionen stimulieren, sowohl auf der persönlichen Ebene als auch auf Ebene von Organisationskulturen. Das Klima ist dann manifest oder latent feindselig und von Spaltungstendenzen in die nur Guten und die nur Schlechten geprägt.

Die Rezepte zur Verminderung von Angst in Organisationen stellen sich nicht nur aus psychoanalytischer Sicht folgendermaßen dar:¹²²

- Klarheit über die Ziele der Organisation;
- Klarheit über die Autoritätsstrukturen;
- Gelegenheit, sich in die Organisation einzubringen sowie von Mitsprache;
- Klare und offene Kommunikation aller Beteiligten;
- Arbeitsbezogenes Unterstützungssystem, das Wachstum und Entwicklung begünstigt: Förderung von offenen Diskussionen über die Gefühle und Probleme, die mit der Arbeit verbunden sind, Gewährleisten eines Klimas, in dem Probleme mehr als normale Begleitumstände des Arbeitens, denn als Ausdruck persönlicher oder organisatorischer Störungen angesehen werden.
- Vorgesetzte, die von ihrer Persönlichkeit und ihren fachlichen und sozialen Kompetenzen her den an sie gestellten Anforderungen gewachsen sind. Vorgesetzte haben die Funktion, Ängste durch selbstbewusstes und überzeugendes Auftreten zu binden, Sicherheit durch zielstrebiges Handeln zu vermitteln. Werden diese Funktionen durch überforderte Vorgesetzte nicht wahrgenommen, tritt eine Erhöhung des Angstpotentials ein, die organisatorischen Probleme und persönlichen Belastungen nehmen somit zu.

Blessin und Wick leisten als Zusammenfassung einer umfangreichen Auseinandersetzung mit Fachliteratur folgende

Definition von Führung:

„Personelle Führung ist legitime bestimmende Einflussnahme auf das Handeln von Geführten in schlecht strukturierten Situationen mithilfe von und in Differenz zu anderen Einflüssen.“¹²³

Folgt man dieser Definition, leisten auch Justizwachebeamte:innen Führungsarbeit an den Strafgefangenen, ist doch bestimmende Einflussnahme auf Strafgefangene ihr Tagesgeschäft. Dies ist im Umgang mit Insassen:innen, die größere psychische Probleme haben, besonders anspruchsvoll.

¹²² Obholzer, Managing Social Anxieties in Public Sector Organizations, in Obholzer/Roberts Zagier, The Unconscious at Work (1994) 121.

¹²³ Blessin/Wick, Führen und führen lassen⁸ (2017) 43.

Man kann aus der Führungsaufgabe der Justizwache folgenden möglichen

Leitsatz für den Strafvollzug

ableiten: „*Wir leisten faire Menschenführung in einer sicheren Umgebung*“.¹²⁴

Zur näheren Erklärung dieses Leitsatzes:

- „leisten“ betont den Dienstleistungscharakter der Arbeit im Strafvollzug;
- „fair“ bringt die menschenrechtlichen Verpflichtungen im Strafvollzug zum Ausdruck;
- „Menschenführung“ drückt die Verantwortungsübernahme für die Einwirkung auf das Verhalten der Insass:innen aus;
- „in einer sicheren Umgebung“ benennt eine zentrale Rahmenbedingung dieser Menschenführung, nämlich die Gewährleistung von Sicherheit nach innen und außen im Sinne eines ganzheitlichen, somit auch dynamischen Sicherheitskonzepts (siehe Kap. 7.2).

Worauf es auch bei dieser speziellen Form von Führung ankommt, lässt sich mit zwei Worten umschreiben, im Original: „tough empathy“¹²⁵, also:

„harte Empathie“.

Dies erscheint zunächst paradox, verbindet aber die zwei Dimensionen, auf die es bei Führung ankommt, nämlich Aufgabenebene und Beziehungsebene. „Hart“ steht für: Das ist mir wichtig; das ist die Aufgabe, die Sie zu bewältigen haben; ich werde nicht nachlassen, dies Ihnen abzufordern. „Empathie“ steht für: Ich respektiere Sie, nehme Sie als Menschen ernst, bin bereit, Sie im Rahmen meiner Möglichkeiten zu unterstützen.

Will man, dass Strafvollzugsbedienstete Insass:innen in dieser Grundhaltung führen, muss man sie selbst in dieser Weise führen.

Im Spannungsfeld zwischen Ordnung und Sicherheit einerseits und Betreuung andererseits gilt es, den Mitarbeiter:innen eine eindeutige Orientierung zu geben. Verlangt man von diesen, den von ihnen geführten Menschen, die schwierig sind und Schwierigkeiten machen, aufmerksam und sensibel gegenüberzutreten, ist den Mitarbeiter:innen ebenfalls zugewandt und achtsam gegenüberzutreten. Schutz, Behandlung und menschenwürdige Versorgung psychisch erkrankter Personen im Strafvollzug erfordern daher ein Führungssystem, das von aktiver Präsenz und Sorge für die psychologische Sicherheit getragen ist.

Im Folgenden gehen wir auf die spezifische Führungsthematik des Einsatzauftrags der Kommission ein.

¹²⁴ Gratz, Gesundheit der Organisation Straf-/Maßnahmenvollzug – einige grundsätzliche Überlegungen, JSt 2015, Heft 6, 557 (558).

¹²⁵ Goffee/Gareth, Why should anyone be led by you? Harvard Business Review 2000, Vol. 78(5) 62; siehe hierzu auch Gratz, Vorlesungsskriptum Strafvollzug (2015) 11, abrufbar unter wolfgang-gratz.at/Downloads/Artikel,-Buchbeitraege,-Vortraege/Kriminologie-und-Strafvollzug/ (20.4.2026).

11.2. Kommandostrukturen im allgemeinen Dienstbetrieb

Das VZH führt unter 2. Personalführung Rz 5 (S. 18, 19) aus:

„Die Führung der Mitarbeiter erfolgt unter Beachtung moderner Führungsgrundsätze und durch konsequente Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht auf allen Ebenen. Dienstaufsicht ist die Sorge für die gesetzmäßige, zweckmäßige, wirtschaftliche und sparsame Erledigung der Geschäfte durch die einem Vorgesetzten unterstellten Strafvollzugsbediensteten, sowie für die sachgerechte Verwendung dieser Bediensteten. Fachaufsicht ist die inhaltliche Überprüfung einer konkreten Verrichtung dienstlicher Aufgaben nach Art und Weise ihrer Erfüllung sowie nach deren Qualität und Zweckmäßigkeit. Damit einher gehen das Leitungs- und Weisungsrecht der übergeordneten gegenüber der nachgeordneten Behörde bzw. des Vorgesetzten gegenüber seinen unterstellten Strafvollzugsbediensteten.“

Weiters wird ausgeführt, wie dienstliche Abläufe zu gestalten sind (Rz 5, S. 19):

„Dienstliche Abläufe werden nach Geschäftsprozessen mit klar definierter Wirkungsorientierung gesteuert. Dazu sind klar vereinbarte Ziele und Leistungsumfänge beschrieben, deren Einhaltung durch Controlling begleitet wird. Daneben bestehen festgelegte Entscheidungsspielräume.“

Dies ist ein deutlich engerer Führungsbegriff als er allgemein für den Bundesdienst definiert ist:

„Führung hat einen erheblichen Einfluss auf die Leistungsfähigkeit und Gesundheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ein Hauptziel guter Führung ist es, die Arbeitsanforderungen mit der Leistungsfähigkeit oder Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abzustimmen, effizientes Arbeiten zu ermöglichen, zu motivieren, Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten zu vermitteln und für ein gutes Arbeitsklima zu sorgen. Denn die Organisationskultur wird auch stark durch Führungskräfte und deren Führungsverhalten beeinflusst.“¹²⁶

Erwägung der Kommission

Im Strafvollzug besteht eine besondere Schutzpflicht des Dienstgebers gegenüber den Mitarbeiter:innen aufgrund der besonderen psychischen Belastungen, die mit dem Charakter der Arbeit verbunden sind. Dies findet im Führungsbegriff des VZH keinen Niederschlag.

¹²⁶ BKA, Gesunde Arbeitsplätze für jedes Alter, oeffentlicherdienst.gv.at/personalmanagement/gesundheits-und-motivation-in-der-arbeitswelt/gesunde-arbeitsplaetze-fuer-jedes-alter/ (9.6.2026).

Empfehlung der Kommission

50. Das VZH möge einen Führungsbegriff enthalten, der den besonderen Anforderungen des Strafvollzugs („harte Empathie“) und den spezifischen Fürsorgepflichten des Dienstgebers im Strafvollzug entspricht.

Im Sinne der Ausführungen unter Kap. 11.1, denen zufolge die Steuerung des Verhaltens der Insass:innen und deren Betreuung in einem weiteren Sinn Führungsarbeit darstellt, konzentrieren wir uns im Folgenden auf die Führungsstrukturen im Kontext der Arbeit mit Insass:innen.

Die Funktion des unmittelbar dem:der Anstaltsleiter:in unterstellten

Justizwachkommandant:in

ist im VZH unter VII. Sicherheit und Exekutive A. Exekutivaufgaben geregelt. Die Aufzählung der zentralen Exekutivaufgaben enthält u.a. die Kontrolle der Sicherheit, Ordnung und Sauberkeit in der Justizanstalt, nicht jedoch Betreuungsaufgaben.

Der:Die Justizwachkommandant:in spielt als Führungskraft eine zentrale Rolle.

Rz 163, S. 269:

„Die Dienstaufsicht über [...] Justizwachebediensteten [...] ist vom Justizwachkommandant nach den Weisungen des Anstaltsleiters und den gesetzlichen Vorschriften zu führen.

Die Fachaufsicht über alle im Exekutivbereich eingesetzten Justizwachebediensteten, über alle anderen jedoch nur, soweit sie sich auf Aufsichts- und Betreuungsaufgaben bezieht, kommt dem Justizwachkommandant zu.“

In Rz 158, S. 265 sind lediglich zwei konkrete Aufgaben definiert:

„Der Justizwachkommandant hat dafür Sorge zu tragen, dass die in § 102 Abs 2 StVG vorgesehenen Durchsuchungen der Insassen, ihrer Sachen und der von ihnen benutzten Räume durchgeführt werden [...].

Dem Justizwachkommandanten obliegt die Kontrolle unbewachter Aufenthalte (z.B. Ausgänge, Freigänge, Unterbrechungen, therapeutische Unterbrechungen) von Insassen außerhalb der Justizanstalt [...].“

Erwägung der Kommission

Aufgabenbereiche des:der Justizwachkommandant:in wie Steuerung des Dienstbetriebes in den Abteilungen oder die allgemeine Gewährleistung der Betreuung der Insass:innen sind nicht festgeschrieben. Es scheint zu gelten: Was einer exekutiven/militärischen Eigenlogik zugänglich ist, wird geregelt, was nicht, nicht.

Der Anstaltsleitung gehört auch ein:e

Vollzugsleiter:in

an. In einigen kleinen Anstalten wird diese Funktion von dem:der Anstaltsleiter:in selbst wahrgenommen. Der:Die Vollzugsleiter:in ist zumeist ein:e E1-Beamte:in (Justizwacheoffizier:in), manchmal auch ein:e A1, v1 Bedienstete:r (Akademiker:in).

„Vollzugsleiter:in“ kommt im VZH in lediglich zwei Sätzen beim Vollzugsplan Rz 54, S. 86 vor:

„Vorsitzender des Fachteams [zuständig für die Erstellung der Vollzugspläne] ist der/die Vollzugsleiter:in. Ihm:ihr obliegt die Einberufung und Leitung der Fachteamsitzungen.“

Zu dessen näherer Erklärung sei Rz 54, S. 86 zitiert:

„Die Erstellung und kontinuierliche Anpassung des Vollzugsplanes hat interdisziplinär durch das Fachteam unter Beteiligung der Justizwachebediensteten, des Sozialen und des Psychologischen Dienstes zu erfolgen.“

Erwägungen der Kommission

Auch die Funktion des:der Vollzugsleiter:in ist unzureichend definiert. In der Praxis ist den Vollzugsleiter:innen jedoch von den Anstaltsleiter:innen die inhaltliche Ausgestaltung des Vollzuges übertragen. Bei der Erstellung und Anpassung des Vollzugsplanes, der bei einer Strafdauer über 18 Monaten zu erstellen ist, somit bei der individuellen inhaltlichen Ausgestaltung des Vollzuges für die einzelnen Strafgefangenen, verfügt der:die Vollzugsleiter:in über einen klaren Auftrag durch das VZH. Er:Sie hat die Ergebnisverantwortung.

Die Gewährleistung von Effektivität und Effizienz erfordert ganz allgemein, dass Ergebnisverantwortung und Ressourcenverantwortung in einer Hand liegen. Im Konkreten ist dies auch für die Koordinierung von Behandlungsmaßnahmen im Vollzugsalltag geboten.

Die zentrale Bedeutung für die Realisierung eines dynamischen Sicherheitsbegriffs wurde bereits dargestellt. In der Steuerung der Abläufe in den Abteilungen hat der:die Vollzugsleiter:in keine Fachaufsicht über die Abteilung. Nicht nur, dass die Funktion und die Aufgaben von Vollzugsleiter:innen schlecht definiert sind, haben sie mit Ausnahme des Vollzugsplanes keine Befugnisse, den Vollzug fachlich zu steuern.

Zusammenfassend halten wir fest: Prozesse der Betreuung der Insass:innen durch die Justizwache sowie deren Steuerung und Führung sind unzureichend und nur vage definiert. Dies steht im Widerspruch zu grundsätzlichen Bestimmungen des VZH, nach der in der Personalführung für Dienstabläufe klare und zielorientierte Regeln vorzusehen sowie Entscheidungsspielräume festzulegen sind.

Die Betreuung der Insass:innen durch die Justizwache ist höchstens ansatzweise über klare Ziele und Leistungsumfänge definiert. Es gibt keine Vorkehrungen für wirksame

Steuerung der Betreuung. Die Handlungs- und Entscheidungsspielräume der Justizwache sind somit wenig erläutert. In der Praxis bleibt es dem:der einzelnen Justizwachebeamten:in daher weitgehend überlassen, in welchem Umfang und in welcher Weise er:sie seine:ihre Aufmerksamkeit, Betreuungsaktivitäten und Zuwendung auf die ihm:ihr anvertrauten Insass:innen richtet, ob er:sie einen dynamischen Sicherheitsbegriff in seinem:ihrer Rollenverständnis und im beruflichen Handeln realisiert und lebt.

Empfehlung der Kommission

51. Der:Die Vollzugsleiter:in als Verantwortliche:r für die Qualität des Vollzuges und für die fachlich fundierte individuelle Betreuung der Insass:innen soll Fachaufsicht und Dienstaufsicht für die Mitarbeiter:innen der Justizanstalt haben, die in diesem Bereich tätig sind. Die Abgrenzung zu den Zuständigkeiten des:der Justizwachkommandanten:in ist dementsprechend vorzunehmen.

11.3. Führung in krisenhaften Situationen

Bedarf nach Vereinfachung

Laut dem Handbuch des Krisenmanagements für Justizanstalten (S. 5) hat die Erfahrung gezeigt,

„dass es außer bei ganz geringfügigen sicherheitsgefährdenden Ereignissen erforderlich ist, die Führungsebenen in der Anstalt in die ‚Leitung vor Ort‘ (Anstaltsleiter, 2. Führungsebene, grundsätzliche strategische Entscheidungen, ‚was hat zu geschehen‘) und die unterstellte ‚operative Leitung‘ (Einsatzleiter = Leiter der Einsatzgruppe, 1. Führungsebene, ‚wie hat es zu geschehen‘) aufzuspalten. Erst darunter ist die Ebene der operativen Durchführung (Kommandant der Einsatzgruppe) anzusiedeln. Aufgabe der Leitung vor Ort ist es die grundsätzliche Zielrichtung des Handelns vorzugeben. Die operative Leitung hat diese Vorgaben mit den zur Verfügung stehenden Mitteln bestmöglich umzusetzen.“

Die Unterlage „BSICH KRISE E2a und E2b 2/2022“ benennt als Einsätze der Einsatzgruppen krisenhafte Situationen, die über den gewöhnlichen Dienstbetrieb hinausgehen wie zum Beispiel Gewaltanwendung durch Insass:innen.

„Einsätze der Einsatzgruppe dürfen – in absteigender Reihenfolge – nur vom Anstaltsleiter oder dessen Vertreter sowie vom Justizwachkommandanten oder dessen eingeteilte Vertreter angeordnet werden. Die Einsatzgruppe besteht aus deren Leiter, deren Kommandant, dem Kommandanten des Zugriffsteams, den Einsatztrainern und den einzelnen Mitgliedern der Einsatzgruppe.“

Aus dem Handbuch und der Unterlage ergibt sich folgende Kommandostruktur:

1. Anstaltsleiter:in oder seine:ihre Vertretung;
2. Leiter:in der Einsatzgruppe;
3. Kommandant:in der Einsatzgruppe;

4. Kommandant:in des Zugriffsteams;
5. Zugriffsteam.

Erwägungen der Kommission

Unter „*ganz geringfügig sicherheitsgefährdenden Ereignissen*“ sind wohl nicht solche zu verstehen, mit denen ein nicht bloß vernachlässigbares Risiko für die gesundheitliche Gefährdung eines Menschen besteht. Folgt man dieser Interpretation, ist eine Absonderung, also eine Verbringung in eine besonders gesicherte Zelle, in der dargestellten viergliedrigen Kommandokette vorzunehmen. Dies ist in der Praxis, insbesondere wenn akuter Handlungsdruck besteht, auch in größeren Anstalten nur schwerlich genau umzusetzen.

Regelungen, deren Befolgung in der Praxis auf nicht nur geringe Probleme stößt, werden erfahrungsgemäß mehr oder weniger beiseitegeschoben. Sie verlieren damit ihre Wirksamkeit und verfehlen ihren Zweck, nämlich eine klare und lösungsorientierte Orientierung zu geben.

Aus unserer Sicht ergibt eine funktionale Betrachtungsweise bei krisenhaften Ereignissen (z.B. Sicherheitsmaßnahme nach § 103 Abs 2 Z 4 StVG – Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle, Eskortieren von Insass:innen in psychischen Ausnahmesituationen) folgende Option:¹²⁷

Um nicht erst im Alarm- und Krisenfall eine Aufgabenverteilung vorzunehmen, sollte unabhängig von der Größe einer Anstalt bereits am Tagdienstplan ausgewiesen sein, wer in einem solchen Fall als Kommandant:in des „Zugriffsteams“ fungiert. Die Einsatzgruppenmitglieder müssten ebenfalls am Tagdienstplan ausgewiesen sein, sodass die Einsatzstärke bekannt ist. Es sollte also bereits immer schon im Vorhinein klar sein, wer an diesem Tag verantwortlich für die Umsetzung von Aufträgen ist.

Die Befehlskette sollte lauten:

1. Anstaltsleiter:in bzw. seine:ihre (delegierte) Vertretung inkl. in absteigender Reihenfolge Justizwachkommandant:in:
 - 1.1. Formulierung des Auftrags
 - 1.2. Entscheidung durch Einteilung im Tagesdienstplan, wer aus dem Bereich der Anstaltsleitung bzw. Justizwachkommando bzw. Leiter:in/Kommandant:in der Einsatzgruppe bei der Absonderung gegenwärtig sein soll, um bei kritischen unvorhergesehenen Ereignissen (Eskalationen) Entscheidungen zu treffen und Anordnungen zu erteilen, z.B. Verhängung von Sicherheitsmaßnahmen oder Zuziehung zusätzlicher Bediensteter.

¹²⁷ Der folgende Vorschlag ist nach Beratung mit einem erfahrenen Justizwachkommandanten und einem langjährigen Anstaltsleiter ausformuliert.

- 1.3. Entscheidung je nach Verfügbarkeit, ob und wer aus dem Betreuungsbereich mit welcher Aufgabenstellung (und sei es Beobachtung) bei der Absonderung anwesend ist.
2. Von dem:der Anstaltsleiter:in unter 1.2. Beauftragte:r: Beobachtung des Einsatzes, im Bedarfsfall (insb. Eskalationen) Treffen von Entscheidungen und Erteilen von Weisungen
3. Kommandant:in des Zugriffsteams, Zugriffsteam: Durchführung der Intervention

Derzeit steht die neue Funktion des:der Kommandant:in vor Ort (KvO) vor der Einführung. Sie entspricht dem:der Kommandant:in vor Ort der Polizei, der als 24/7 Dienst auf Ebene der Bezirkspolizeikommanden eingerichtet ist. Der polizeiliche KvO tritt in Funktion, wenn außergewöhnliche Ereignisse die Koordination mehrerer polizeilicher Einheiten erfordern. Ein uns von Seiten der Polizei genanntes Beispiel ist die Sprengung eines Bankomaten. Hier gilt es, Streifendienst, kriminalpolizeilichen Dienst und Sondereinheiten zu koordinieren.

Wir stehen diesem Modell sehr kritisch gegenüber. Die Situation in Justizanstalten unterscheidet sich deutlich von komplexen polizeilichen Einsatzsituationen.

Der KvO in Justizanstalten entspricht der allgemeinen Tendenz, in der Verwaltung auf Koordinierungsprobleme anstelle von Vereinfachungen mit zusätzlichen Regeln, Zuständigkeiten und Einheiten zu reagieren. Die im Rahmen der World Cafés geäußerte Kritik an zu umfangreichen und schwer verständlichen Normierungen trifft auch auf den KvO zu.

Das gegenteilige Prinzip lautet: *KISS – Keep it simple, stupid*¹²⁸. Demzufolge ist die konsequente Orientierung an Einfachheit ein zentrales Gestaltungsprinzip für effektive Organisationen.

Konkret kann formuliert werden: Bei Einsätzen in krisenhaften Situationen darf das Einsatzteam nicht sich selbst überlassen sein. Es muss eine Führungskraft (Anstaltsleitung, Justizwachkommando) zugegen sein, die beobachtet und bei Bedarf Unterstützung organisiert und Entscheidungen trifft.

Eine Unterlage „*Richtlinie Kommandant:in vor Ort (KvO) und Führungsverfahren zur Sicherstellung der Führungs-, Aufsichts-, Koordinations- und Interventionsfähigkeit im Straf- und Maßnahmenvollzug*“ im Umfang von 75 Seiten geht aus unserer Sicht in eine gegenteilige Richtung.

Abgesehen von diesen inhaltlichen Bedenken sind wir der Überzeugung, dass ein so markanter Eingriff in die Strukturen und Abläufe von Justizanstalten, wie es der:die KvO darstellt, einer Rückkopplungsschleife mit den obersten Führungsebenen der Justizanstalten vor Einführung erfordert. Bei den World Cafés mit Anstaltsleiter:innen und Justizwachkommandant:innen erwähnten diese den KvO in keiner Weise. Offensichtlich waren

¹²⁸ Gratz, Amundsen und Scott – Die Abenteuer des Organisierens (2023) 125 f.

sie darüber noch nicht informiert. Wir selbst sprachen entsprechend unserer Verschwiegenheitsverpflichtung das Thema nicht an.

Empfehlung der Kommission

52. Die gegenwärtigen Kommandostrukturen bei nicht geringfügigen sicherheitsgefährdenden Ereignissen bedürfen einer Evaluation. Das Konzept des:der Kommandant:in vor Ort ist sorgfältig zu prüfen, auch im Hinblick auf unbeabsichtigte Auswirkungen und unter Einbindung der Führungsebenen der Justizanstalten. Hierbei sollen die Erwägungen der Kommission einfließen.

11.4. Gute Führung im Strafvollzug: Anspruch und Wirklichkeit

Die besondere Herausforderung von Führung im Strafvollzug besteht in der Verbindung von einerseits Kommandostrukturen eines uniformierten Wachkörpers mit andererseits Herstellen psychologischer Sicherheit und Unterstützung in der Verarbeitung von Belastungen. In der gebotenen Kürze seien im Folgenden einige zentrale Faktoren abgehandelt.

Gute Führung kann lediglich dann stattfinden, wenn eine

kontinuierliche Besetzung von Führungspositionen

gewährleistet ist. Die Ausschreibungen und Nachbesetzungen von vakanten Anstaltsleitungen und diese unterstützenden Leitungsfunktionen erfolgen nach Wahrnehmungen der Innenrevision seit Jahren durchwegs mit unverträglich langen Verzögerungen. Vakanzen können sich nicht nur bei Anstaltsleitungen über mehr als ein Jahr (in einem Fall über mehr als drei Jahre) erstrecken. Unbesetzte Anstaltsleitungen belasten die Führungskräfte, die die Vertretung zu übernehmen haben. Es besteht dann, dafür gibt es empirische Evidenz, das Risiko, dass Konflikte unter Führungskräften eskalieren. Anstaltsleiter:innen, denen Führungskräfte fehlen, weil diese Positionen nicht besetzt werden, sind vermehrten Belastungen ausgesetzt. Aus Sicht der Innenrevision geht dies zulasten strategischer Komponenten wie Analyse/Anpassung von Führungsverfahren, Dienstplangestaltung, Anwendung von Befehls- und Zwangsgewalt, bauliche Voraussetzungen generell sowie auch betreffend „psychisch beeinträchtigter“ Gefangener.

Empfehlungen der Kommission

53. Es ist eine vorausschauende Personalbedarfsplanung im Bereich von Führungskräften zu betreiben.

54. Führungspositionen sollen so früh wie möglich ausgeschrieben werden. Die Entscheidungsverfahren sollen zügig erfolgen.

Unterstützung von Führungskräften

Die Volksanwaltschaft stellte in ihrem Schwerpunktbericht 2026 „Psychisch erkrankte Menschen: Versorgung im Strafvollzug auf dem Prüfstand“ unter 3. Systemische Schwächen fest:

„Mit Auflösung der Vollzugsdirektion und Errichtung der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen (BGBl. I 2015/13) sind in der Praxis zentrale Führungsverantwortung und Unterstützung der JA zusehends zurückgegangen. Die JA sind häufig auf sich selbst gestellt und kritisieren flächendeckend die mangelnde zentrale Steuerung und Hilfestellung. Das wirkt sich gerade in Bezug auf Menschen mit spezifischem Behandlungs- und Betreuungsbedarf besonders stark aus.“¹²⁹

Aus Sicht der Innenrevision ist die Generaldirektion betreffend Rückmeldungen zu den von der Innenrevision erstatteten Vorschlägen oft säumig.

In den drei World Cafés (siehe Kap. 3.2) äußerte sich eine Mehrzahl von Teilnehmer:innen kritisch zu ihren Wahrnehmungen der Steuerung der Justizanstalten durch die Generaldirektion.

Die Kommunikation der Anstaltsleiter:innen mit der Generaldirektion hat grundsätzlich schriftlich zu erfolgen. Eine Ausnahme besteht in

„Fällen unaufschiebbarer, dringlicher und/oder akuter Angelegenheiten“.¹³⁰

Ansonsten besteht die Möglichkeit,

„im Rahmen der quartalsweisen Controlling Gespräche den Bedarf an einer Besprechung mit dem:der gewünschten Abteilungsleiter:in/ Kompetenzstellenleiter:in zu äußern.“

Erwägung der Kommission

Anstaltsleiter:innen sind zumeist in einer einsamen Position, haben sensible Entscheidungen unter Zeitdruck zu treffen und sind verschiedenen Zugzwängen und besonderen emotionalen Belastungen ausgesetzt. Wir können das in dem zitierten Erlass zutage tretende Führungsverständnis der Generaldirektion daher nicht nachvollziehen. Wir hörten zu dem von Anstaltsleiter:innen, dass diese dem Erlass sehr kritisch gegenüberstehen.

Das Selbstbild der Generaldirektion steht zu den zuvor dargestellten Einschätzungen in deutlichem Kontrast. Die Generaldirektion betreibe den Single Point of Contact, stehe also rund um die Uhr bei Krisenfällen unterstützend zur Verfügung, führe Mitarbeiter:innengespräche mit den Anstaltsleiter:innen sowie quartalsmäßige Controllinggespräche, tausche sich mit diesen im Rahmen von Veranstaltungen aus und kommuniziere aktiv anlassbezogen.¹³¹

¹²⁹ *Volksanwaltschaft*, Psychisch erkrankte Menschen: Versorgung im Strafvollzug auf dem Prüfstand (2026) 13.

¹³⁰ Erlass GZ 2023-0.405.975, dieser Erlass verweist auf acht vorhergegangene Erlässe.

¹³¹ Gesamteindruck aus den mit der GD geführten Gesprächen.

Erwägung der Kommission

Es ist nicht Teil unseres Auftrags, uns zu den Leitungs- und Führungsleistungen der Generaldirektion zu äußern. Die Thematik sollte in Anbetracht ihrer Bedeutung und Kontroversität jedoch einer nachhaltigen und ergebnisorientierten Bearbeitung zugeführt werden.

Führungsgrundsätze

Gute Führung benötigt Führungsgrundsätze. Solche bestehen derzeit im Bereich des Strafvollzugs nicht.

Da (siehe Kap. 11.1) eine auf die Gesundheit achtende Führung im Strafvollzug eine besondere Bedeutung hat, seien beispielshalber zehn Schlüsselfaktoren für gesundes Führen¹³² wiedergegeben:

- *„Führungskräfte stiften Sinn mittels gemeinsamer Werte, einer gemeinsamen Vision und einem gemeinsamen Verständnis von Nutzen und Wirkungen der Arbeit.*
- *Führungskräfte leben Lösungsorientierung und proaktive Herangehensweisen im Tagesgeschäft wie auch bei Weichenstellungen vor und fördern solche Haltungen.*
- *Führungskräfte sorgen bei sich und anderen für Klarheit über Rollen und Aufgaben.*
- *Führungskräfte stecken unter Einbindung ihrer Mitarbeiter:innen einen klaren Rahmen ab, innerhalb dessen sich diese weitgehend selbstständig bewegen können.*
- *Führungskräfte sorgen für Verstehbarkeit der Arbeitszusammenhänge, ermutigen zu offener Kommunikation und sind selbst kompetente Kommunikatoren.*
- *Führungskräfte erkennen Konflikte rechtzeitig und betreiben aktives Konfliktmanagement.*
- *Führungskräfte sorgen für Gründe, ihnen zu vertrauen und dosieren ihr eigenes Vertrauen mit sorgfältigem Optimismus.*
- *Führungskräfte zeigen Fairness und fordern diese ein.*
- *Führungskräfte vermeiden bei sich selbst und anderen schädlichen Stress durch die Balance äußerer sowie innerer Anforderungen und Ressourcen.*
- *Führungskräfte fördern das Zusammengehörigkeitsgefühl ihrer Mitarbeiter:innen und ermöglichen, dass Unterschiede zwischen ihnen als Energiequelle dienen.“*

Erwägung der Kommission

Es ist keine empfehlenswerte Vorgehensweise, allgemeine Führungsgrundsätze einfach zu übernehmen. Jede Organisation ist gut beraten, auf ihre besonderen Gegebenheiten und Bedürfnisse zugeschnittene Führungsgrundsätze zu entwickeln. Dies gilt insbesondere auch für den Strafvollzug.

¹³² Gratz/Röthel/Sattler-Zisser, Gesund führen² (2023) 90.

Empfehlung der Kommission

55. Für den Strafvollzug sind in einem partizipativen Prozess Führungsgrundsätze zu entwickeln. Wie diese gelebt werden, ist z.B. im Rahmen von Veranstaltungen für Führungskräfte in regelmäßigen Abständen zu reflektieren und weiterzuentwickeln.

Mitarbeiter:innengespräche

Mitarbeiter:innen- und Teamarbeitgespräche (§§ 45a und 45b BDG) sind als Maßnahmen der Personalentwicklung im VZH (Rz 7, S. 20) an erster Stelle genannt.

Der Generaldirektor selbst führt, auch unter Zuziehung der Leiterin der Personalabteilung, die Mitarbeiter:innengespräche mit den Anstaltsleiter:innen. Teilweise finden die Gespräche als Videokonferenz statt.

Aus Sicht der Innenrevision (mit ihr von uns geführtes Gespräch) mangelt es auf Anstaltsebene an stringent durchgeführten Mitarbeiter:innengesprächen.

Erwägungen der Kommission

Wir halten jährliche Mitarbeiter:innengespräche, in denen Leistungserbringung und Zusammenarbeit reflektiert sowie Entwicklungsmaßnahmen vereinbart werden, für unverzichtbare Führungsinstrumente. Dies setzt voraus, dass dieses Besprechungssystem regelmäßig gewartet wird, also dessen praktische Handhabung reflektiert wird und dass Führungskräfte regelmäßig geschult werden.

Die Gespräche sollten, wie in § 45a Abs 1 BDG vorgesehen, nur von einer Person, dem:der unmittelbar mit der Fachaufsicht betrauten Vorgesetzten stattfinden. Die gebotene Gesprächsqualität erfordert grundsätzlich persönliche Präsenz.

Empfehlungen der Kommission

56. Auf Basis einer Einschätzung der gegenwärtigen Praxis soll ein auf den Strafvollzug zugeschnittenes Konzept von Mitarbeiter:innengesprächen entwickelt werden. Die Umsetzung soll durch Schulungsmaßnahmen unterstützt werden.

57. Die Praxis der Mitarbeiter:innengespräche soll in Abständen mehrerer Jahre in einer einfachen Form, so durch Kurzworkshops im Rahmen von Veranstaltungen oder von Ausbildungen zum:zur Dienstführenden Justizwachebeamt:in (E2a), reflektiert werden. Hieraus sind Führungsmaßnahmen abzuleiten.

Entwicklungsmaßnahmen für Führungskräfte:

Da kein ausformuliertes Konzept und keine Strategie für Personalentwicklung existiert, besteht auch keine systematische Führungskräfteentwicklung.

Führungsthemen sind Teile der Grundausbildungen für Dienstführende (E2a) und Leitende Strafvollzugsbedienstete (E1) sowie für Akademiker:innen (A1, v1).

Auch hier gilt, dass solche Ausbildungsinhalte nur dann nachhaltige Wirkungen entfalten, wenn sie durch Personalentwicklungsmaßnahmen regelmäßig aufgefrischt, aktualisiert und durch Reflexion der Praxis weiterentwickelt werden.

Die Fortbildungsangebote im Bereich von Führung sind in den letzten Jahren von einem an sich niedrigen Niveau aus zum Erliegen gekommen. Seit 1.1.2025 haben Beamte:innen, die auf eine auszuschreibende Leitungsfunktion ernannt sind, ein Management-Trainings-Programm zu absolvieren (§ 32 Abs 5 BDG). Hierfür gibt es seitens der Strafvollzugsakademie kein Angebot. Die Führungskräfte werden auf das Angebot der Verwaltungsakademie des Bundes verwiesen.

Führungskräfteentwicklungsmaßnahmen wie Coaching oder Supervision werden aufgrund persönlicher Entscheidungen teilweise in Anspruch genommen. Coaching ist durch eine Aktualisierung des Supervisionserlasses nunmehr als Angebot für Führungskräfte geregelt.

Erwägungen der Kommission

Wie auch die Betreuung der Insass:innen ist die Führungsarbeit im Strafvollzug schlecht determiniert. Es fehlt an Führungsgrundsätzen, Pflege von Methoden (z.B. Mitarbeiter:innengespräche), stringenten Führungskräfteentwicklungskonzepten und deren Umsetzung.

Die geringe Beachtung von Führung zeigt sich auch darin, dass das früher bestehende Fortbildungsangebot der Strafvollzugsakademie für Führungskräfte zum Erliegen gekommen ist.

Hinzu kommt eine Überforderung von Führungskräften durch schlechte Rahmenbedingungen für Führung, beginnend bei nicht besetzten Führungspositionen. Wie Führungskräfte unter diesen nicht förderlichen Umständen führen, bleibt weitgehend ihnen selbst überlassen. Dies beinhaltet das Risiko, dass die Leistungserbringung der Mitarbeiter:innen nicht kompetent gesteuert wird, die Pflege des Arbeitsklimas vernachlässigt wird und die Fürsorgepflichten des Dienstgebers nur unzureichend wahrgenommen wird.

Empfehlung der Kommission

58. Ein wirksames Führungssystem beinhaltet vor allem: Gewährleisten förderlicher Rahmenbedingungen, Führungsgrundsätze, Führungsmethoden, verbindliche und auch optionale Maßnahmen zur Führungskräfteauswahl und -entwicklung. Ein solches System zu erarbeiten, ist ein mittelfristiges Projekt. Es sollte als solches gemanagt werden, also Projektziele, Projektrahmenbedingungen, Projektaufbauplan sowie -ablaufplan, Meilensteine und Erfolgskriterien beinhalten.

12. Dienstbetrieb und Personaleinsatz

12.1. Dienstbetrieb

Der Dienstbetrieb in Justizanstalten ist strukturiert in Tagdienst und Nachtdienst. Während des Tagdienstes sind die Abteilungen besetzt, findet die einstündige Bewegung im Freien statt, erfolgt die Arbeit in den Werkstätten und Betrieben der Anstalt, finden Betreuungs- und Behandlungsaktivitäten statt. Der Tagdienst erstreckt sich typischerweise von Montag bis Donnerstag von 7:00 Uhr bis 15:00 oder auch 16:00 Uhr, an Freitagen von 7:00 Uhr bis 12:00 oder 13:00 Uhr.

Das Fachpersonal führt seine Kontakte mit den Strafgefangenen. Dies erfolgt im Regelfall während des Tagdienstes, somit bei etwa 37 Stunden pro Woche.

Während der restlichen Zeit, also während zumindest 131 Stunden (mehr als drei Viertel der Wochenzeit) liegt die Verantwortung im Regelfall ungeteilt (Ausnahmen bei besonderen Zwischenfällen) in Händen der Justizwache bzw. des Inspektionsdienstes.

Zumeist beginnt der Einschluss im Normalvollzug (also nicht: Erstvollzug, gelockerter Vollzug, Entlassungsvollzug usw.) eine halbe Stunde vor Nachtdienstbeginn. Im Nachtdienst erfolgen grundsätzlich keine Aktivitäten (Ausnahmen: immer weniger gewordene Freizeitaktivitäten, Group Counselling, ...). Die Insass:innen sind in den Hafträumen eingeschlossen. Haftraumöffnungen finden nur aus besonderen Anlässen (medizinische Notfälle, Konflikte innerhalb des Haftraums) statt. In mehreren Anstalten gibt es in einzelnen oder auch mehreren Abteilungen Wohngruppenvollzug. Hier besteht auch im Nachtdienst und an Wochenenden Bewegungsfreiheit in der Wohngruppe.

An Samstagen und Sonntagen befinden sich die Justizanstalten typischerweise im Nachtdienstmodus. Mit Ausnahme der gesetzlich vorgeschriebenen einstündigen Bewegung im Freien finden zumeist keine Aktivitäten statt. Typischerweise sind die Insass:innen somit an beiden Tagen 23 Stunden im Haftraum eingeschlossen.

Dieser defizitäre Zustand steht einem betreuungsorientierten Vollzug entgegen und bedeutet insbesondere für psychisch belastete Inhaftierte eine ausgeprägte psychische Belastung. Das CPT kritisierte 2009, 2014 und 2021 die überlangen Einschlusszeiten mit ihren negativen Auswirkungen auf die Inhaftierten aufgrund des praktizierten Schichtsystems sowie des Personalmangels und forderte Abhilfe (siehe hierzu Kap. 2.9). Die Verantwortung für die Insass:innen liegt von Freitag 12:00 Uhr bis Montag 7:00 Uhr wie zuvor beschrieben in den Händen der Justizwache bzw. des Inspektionsdienstes. Dies ist ein Zeitraum von 67 Stunden, somit von 40 % der Wochenstundenzahl insgesamt.

Daraus ergibt sich: Die Präsenz der Fachdienste erstreckt sich über einen kleinen Zeiteanteil. Aufgrund der Personalschlüssel erfolgt die überwiegende Mehrzahl der Beobachtung der Insass:innen, der Kontakte, der Gespräche mit diesen durch die Justizwache. Die Verantwortung für die Strafgefangenen, der sehr eingeschränkte Kontakt mit diesen während

des Wochenendes und des Nachtdienstes obliegt der Justizwache. Die Nachtdienstbeamt:innen sind für Krisenintervention und in Abstimmung mit dem Inspektionsdienst für die Beiziehung von Ärzt:innen und die Ausführung in Krankenhäuser zuständig.

Die Arbeit des Fachpersonals spielt sich zum überwiegenden Teil außerhalb des Gespers (Abteilungen, Betriebe, räumliche Infrastruktur für Freizeitaktivitäten...) ab. Unmittelbare Wahrnehmungen über die Insass:innen machen die Fachdienste primär bei ihren therapeutischen und betreuenden Interventionen. Alle anderen Informationen über die Insass:innen gewinnen sie über die Justizwachebeamt:innen. Informationen, die sie von diesen nicht oder unzulänglich bekommen, verhindern bzw. erschweren therapeutische und betreuende Maßnahmen.

Österreich weist eine im europäischen Vergleich schlechte Personalausstattung des Straf- und Maßnahmenvollzugs auf. Europaweit¹³³ entfallen auf einen Strafvollzugsbediensteten durchschnittlich 1,6 Insass:innen, in Österreich 2,3. Am 1.10.2025 waren von den insgesamt 4.164 Planstellen im Strafvollzug 94 % besetzt.¹³⁴

Im europäischen Vergleich ist der österreichische Strafvollzug personell schlecht ausgestattet. Im europäischen Durchschnitt kommen auf eine:n Strafvollzugsbedienstete:n 1,7 Insass:innen (Median: 1,4), in Österreich beträgt das Verhältnis 2,2 Insass:innen pro Strafvollzugsbedienstete(n), in Deutschland 1,5, in der Schweiz 1,3 Inhaftierte.¹³⁵

Die Personalknappheit wird durch die Überbelegung verschärft. Am Stichtag 1.4.2026 betrug der Insass:innenstand 10.070.¹³⁶ Davon befanden sich 9.102 Insass:innen in Justizanstalten. Bei einer Belagsfähigkeit von 8.321 Plätzen entspricht das 109,39 % der Belagskapazität.

Angesichts dieser Situation ist ein effektiver und effizienter Personaleinsatz angezeigt, nicht zuletzt auch deshalb, um eine möglichst qualitätsvolle Betreuung nicht nur, aber auch von psychisch beeinträchtigten Personen zu gewährleisten. Hier gibt es jedoch Entwicklungsbedarf.

Der Rechnungshof stellte in seiner Follow-up-Überprüfung 2024¹³⁷ fest (S. 47):

„Über allgemein anwendbare Standards zur Belastungsmessung bzw. zur Ermittlung des in den Justizanstalten erforderlichen absoluten Personalbedarfs – orientiert an den Aufgaben wie insbesondere der Sicherstellung einer ausreichenden

¹³³ Aebi/Cocco, Prisons and Prisoners in Europe 2024 – Key Findings of the SPACE I survey, Council of Europe and University of Lausanne (2025), abrufbar unter wp.unil.ch/space/files/2025/07/250715_key-findings-space-i-prisons-europe-2024_full.pdf (3.4.2026).

¹³⁴ 3549/AB XXVIII. GP vom 26.1.2026, siehe unter parlament.gv.at/dokument/XXVIII/AB/3549/imfname_1735997.pdf (3.4.2026).

¹³⁵ Aebi/Cocco, Prisons and Prisoners in Europe 2025 – Key Findings of the SPACE I survey, Council of Europe and University of Lausanne (2026) 20.

¹³⁶ Siehe unter justiz.gv.at/strafvollzug/statistik/verteilung-des-insassinnen-bzw-insassenstandes.2c94848542ec49810144457e2e6f3de9.de.html (23.4.2026).

¹³⁷ Rechnungshof, Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs.

Tagesstruktur (Beschäftigung wie Freizeit) für die Häftlinge – verfügte die Generaldirektion somit weiterhin nicht.“

Eine solche hatte der Rechnungshof bereits in seinem Vorbericht empfohlen. Inzwischen gibt es eine Personalanforderungsrechnung der Generaldirektion für den Behandlungs- und Betreuungsbereich des Straf- und Maßnahmenvollzugs vor, nach wie vor jedoch keine für die Justizwache.

Der Rechnungshof stellte weiters fest:

„Der RH hatte im Vorbericht weiters festgestellt, dass die vom Justizministerium festgelegte Aufbauorganisation und die darauf basierenden starren Funktionsbesetzungspläne einem flexiblen Personaleinsatz der Justizwache in den Justizanstalten entgegenstanden und eine effiziente Steuerung erschwerten.“

Die Generaldirektion teilte dem Rechnungshof mit, sie

„arbeitete zur Zeit der Follow-up-Überprüfung allerdings gemeinsam mit dem Beamtenministerium an Lösungen für einen gänzlichen Neuaufbau der Organisationsstruktur für Justizanstalten. Ein wesentliches Ziel war es, unter Einbeziehung von Pool-Lösungen einen flexibleren Personaleinsatz zu gewährleisten und ‚Schließtage‘ bei Beschäftigung und Ausbildung möglichst zu vermeiden.“

Die Stellungnahme des Justizministeriums erfolgte im Dezember 2023. Aus den uns übermittelten Unterlagen geht hervor, dass mit Stand März 2026 die Verhandlungen mit dem Bundeskanzleramt noch kein Ergebnis gezeitigt hatten.

Das Justizministerium verwies 2023

„auf das geplante Projekt zur ‚Dienstplanoptimierung‘, Ziele des Projekts seien u.a., die Dienstplangestaltung zu optimieren, gesundheitsfördernde Maßnahmen durch gleichmäßigere Verteilung der dienstlichen Belastungen zu initiieren, Minimal- und Maximalbedarfe für den Betrieb der verschiedenen Organisationseinheiten und verbindliche Kompetenz- und Entscheidungsstrukturen festzulegen.“

Dieses Projekt wurde im Dezember 2023 begonnen. Der erste Teil des Projektes befasste sich mit dem Einsatz der Exekutivbediensteten auf den Abteilungen. Nach einer Evaluierung der Dienstplangestaltung in den einzelnen Justizanstalten wurden für jede einzelne Anstalt Optimierungsmöglichkeiten sowie ein übergreifender Standardvorschlag erarbeitet. Die Rückmeldungen der einzelnen Justizanstalten über die Umsetzung erfolgten bis Oktober 2025. Aktuell erfolgt eine Evaluation, inwiefern der Projektteil I als abgeschlossen betrachtet werden kann. Im Teil II des Projektes soll der Personaleinsatz in den Betrieben der Justizanstalten weiterentwickelt werden.

Zum Vergleich sei die Reform des Dienstzeitmodells „*Die Zukunft der Dienstplanung – modern, flexibel, familienfreundlich*“¹³⁸ der Bundespolizei herangezogen. Dieses wurde von einer Projektgruppe entwickelt, die im Frühjahr 2025 startete.

Eckpunkt des neuen Dienstzeitmanagements ist, dass in Zukunft anstelle von 24-Stunden-Diensten maximal acht bis 13 Stunden Dienstzeit pro Tag abgeleistet werden soll.¹³⁹

„Im April/Mai 2026 startet eine Simulationsphase in fünf ausgewählten Bezirken – hier wird parallel geplant, aber noch nicht real umgesetzt. Ab Juni/Juli 2026 folgt die Einführungsphase, in der das Modell unter Alltagsbedingungen erprobt wird. Erkenntnisse fließen laufend ein. Die vollständige Umsetzung für ganz Österreich ist bis Mitte 2027 geplant.“

„Das System soll für die Beamtinnen und Beamten maximal 13 Stunden Dienstzeit am Stück bringen, flexibler und familienfreundlicher als bisher werden. [...] Ab 2027 soll das neue System schrittweise bundesweit ausgerollt werden.“

Benefits des Modells sollen sein:¹⁴⁰

„Mehr Mitbestimmung bei der Dienstplanung, mehr Freizeit, kaum Dienstverlängerungen.“

Erwägungen der Kommission

Die allseits konstatierte Personalknappheit hat bisher lediglich in einem Teilbereich und in einem aus unserer Sicht langwierigen Prozess dazu geführt, den Personaleinsatz in einigen Bereichen innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen etwas effektiver und effizienter zu gestalten.

Es besteht ein markanter Kontrast zur Reform des Dienstzeitmanagements der Polizei.

Die Justizwache orientiert sich in der Uniform und in der Bewaffnung an der Bundespolizei. Für sie gilt dasselbe Gehaltsschema wie für die Polizei. Es wäre sinnvoll, sich dort, wo es geeignet ist, (siehe hierzu auch Kap. 2.10., Polizei. Macht. Menschen. Rechte) an der Bundespolizei zu orientieren.

Empfehlungen der Kommission

59. Die Generaldirektion soll im Gesamtsystem Straf- und Maßnahmenvollzug Kompetenzen in den Bereichen Change-Management und Projektmanagement (wieder) aufbauen.¹⁴¹ Sie soll befähigt sein, Veränderungen zielstrebig, partizipativ und zugleich zügig zu konzipieren und umzusetzen.

¹³⁸ Siehe unter bmi.gv.at/news.aspx?id=663064595746313746486F3D (3.4.2026).

¹³⁹ Siehe unter vienna.at/neues-dienstzeitmanagement-fuer-polizei-probebetrieb-im-20-oder-22-wiener-bezirk/9859859 (3.4.2026).

¹⁴⁰ Siehe unter gemeindebund.at/karner-polizei-dort-wo-sie-gebraucht-wird/https://www.polizeigewerkschaft-fsg.at/fa-wien/dzm-dienstzeitmanagement-2026/ (3.4.2026).

¹⁴¹ In den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts gab es einen Universitätslehrgang „Leiten und Beraten von Teams und Projekten“.

60. Der Dienstbetrieb für die Justizwache ist so zu organisieren, wie es in Organisationen, in deren Betreuungsfokus der Mensch steht, üblich ist (vgl. Pflegeheime, Krankenhäuser etc.). Es sind Dienstzeitmodelle zu entwickeln, die dreimal Acht-Stunden-Schichten oder zweimal Zwölf-Stunden-Schichten Tätigkeitskorporus haben. Auf diese Weise könnten die Öffnungszeiten der Hafträume in weiten Bereichen des Vollzugs zwischen 7:00 Uhr und 20:00 Uhr liegen, ohne dass Sicherheit und Ordnung gefährdet sind. Ähnlich wie bei der Bundespolizei würde das neue Dienstzeitmodell mehr Flexibilität sowie eine gleichmäßige Verteilung der dienstlichen Belastung ermöglichen und wäre gesundheitsfördernd und familienfreundlich.

13. Aufwertung und Ausbau der Betreuung

13.1. Vorbemerkung: Für die Wiederherstellung der Balance von Sicherheit und Betreuung

Erwägungen der Kommission

Aus unserer Sicht ist die Balance zwischen Sicherheit und Betreuung verloren gegangen. Aspekte eines vor allem kustodial orientierten Sicherheitsbegriffs haben die Oberhand gewonnen und prägen den Vollzugsalltag. In diesem haben Betreuungsaspekte – nicht nur aufgrund von Sparzwängen – einen zurückgehenden Stellenwert.

Wie bereits dargestellt, schlägt sich dies vor allem nieder

- im Vollzugshandbuch;
- in stattgefundenen oder geplanten Veränderungen in der Aus- und Fortbildung;
- im Tagesablauf der Justizanstalten (Rückgang von Beschäftigung und Freizeitaktivitäten);
- im öffentlichen Erscheinungsbild der Justizwache.

Um einen Vergleich mit medizinischer Versorgung zu bringen:

Man stelle sich ein Gesundheitssystem vor, in dem die fachliche Entwicklung, die Ressourcenverteilung sowie die Steuerung des Gesamtsystems weitgehend auf Notfallsanitäter:innen, Notärzt:innen, Notfallausrüstung und Notfallaufnahmen fokussiert ist. Hingegen ist die allgemeinmedizinische Versorgung (Allgemeinmediziner:innen, Primary Care Health Center, Community Nurses) konzeptuell und im laufenden Betrieb vernachlässigt und reduziert.

Die Notfallmedizin durchdringt mit ihrer spezifischen Eigenlogik zudem die Gesamtmedizin. In diesem erfreulicherweise unrealistischen Szenario würde rasch und markant der folgende politische Handlungsdruck entstehen: Einerseits Reduktion der Notfallmedizin auf ihre Kernaufgabe, deren Wichtigkeit und Bedeutung gleichzeitig außer Streit gestellt ist, andererseits Wiederaufwertung der allgemeinmedizinischen Versorgung durch Ressourcensteuerung und eine im internationalen Vergleich vorzeigbare und hochwertige Professionalisierung.

Bezogen auf den Strafvollzug bedeutet dies, wieder ein Gleichgewicht zwischen Betreuung und Sicherheit herzustellen (siehe Kap. 7.4 und 8).

Die Justizanstalten stellen den Lebensraum auch von Menschen mit erheblichen psychischen Beeinträchtigungen und Krankheiten dar.

Ganz allgemein benötigen solche Menschen Sicherheit durch klare Tages- und Wochenrhythmen, in denen therapeutische und auch niedrigschwellige, einfache Beschäftigungsangebote vorhanden sind. Die Umgebung soll möglichst stressfrei, flexibel im Umgang mit Auffälligkeiten beschaffen sein und gleichzeitig eine klare Orientierung geben

durch stabile Bezugspersonen in kleinen und überschaubaren sozialen Einheiten. Symptome sich anbahnender oder verstärkender psychischer Krisen sollen rechtzeitig erkannt werden und mittels auch niedrigschwelliger Gesprächsangebote abgefangen oder reduziert werden.

Die Anforderungen an Justizanstalten in diesem Zusammenhang entsprechen weitgehend dem betreuungsorientierten Konzept der dynamischen Sicherheit (siehe Kap. 7.2).

13.2. Neuformulierung des § 20 StVG

Der Wortlaut des § 20 des österreichischen Strafvollzugsgesetzes ist seit dessen Verlautbarung im Jahre 1969 unverändert geblieben. Dies schlägt sich in seiner Ausrichtung und Wortwahl nieder:

§ 20 StVG Zwecke des Strafvollzuges

„(1) Der Vollzug der Freiheitsstrafen soll den Verurteilten zu einer rechtschaffenen und den Erfordernissen des Gemeinschaftslebens angepassten Lebenseinstellung verhelfen und sie abhalten, schädlichen Neigungen nachzugehen. Der Vollzug soll außerdem den Unwert des der Verurteilung zugrunde liegenden Verhaltens aufzeigen.

(2) Zur Erreichung dieser Zwecke und zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in den Anstalten zum Vollzug von Freiheitsstrafen sind die Strafgefangenen nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes und der darauf gegründeten Vorschriften von der Außenwelt abzuschließen, sonstigen Beschränkungen ihrer Lebensführung zu unterwerfen und erzieherisch zu beeinflussen.“

Diese Bestimmung erscheint uns dringend reformbedürftig. Als Vergleich und zur Anregung einer Neuformulierung seien die deutsche und schweizerische Rechtslage herangezogen.

§ 1 des Strafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen (StVollzG NRW) lautet:

„Ziel und Aufgabe des Vollzuges

Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient dem Ziel, Gefangene zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Der Vollzug der Freiheitsstrafe hat darüber hinaus die Aufgabe, die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten zu schützen.“

§ 5 Vollzugsziele des Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz (NJVollzG) lautet:

„Im Vollzug der Freiheitsstrafe sollen die Gefangenen fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Zugleich dient der Vollzug der Freiheitsstrafe dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.“

Die einschlägigen Wortlaute der Justizvollzugsgesetze der anderen deutschen Bundesländer bewegen sich in einem ähnlichen Rahmen wie die beiden zitierten Bestimmungen.

Art 75 des Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB) lautet:

„Der Strafvollzug hat das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Der Strafvollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen.“

Empfehlungen der Kommission

61. Wir halten eine Neuformulierung des § 20 StVG für dringend angezeigt. Der Wortlaut sollte sich an der deutschen und schweizerischen Rechtslage orientieren. In einem zweiten Schritt wäre das Strafvollzugsgesetz, das durch zahlreiche Novellen unübersichtlich geworden ist, insgesamt zu überarbeiten.
62. Bereits innerhalb der bestehenden Rechtslage und in Orientierung an der grundsätzlichen Ausgestaltung des Strafvollzuges im deutschen Sprachraum soll die Erarbeitung eines derzeit fehlenden Leitbildes für den Strafvollzug in Angriff genommen werden. Hierbei ist es wesentlich, die Erarbeitung des Leitbildes in einem breit angelegten, partizipativen Prozess vorzunehmen.

13.3. Verlaufsdocumentation

Derzeit steht für eine Verlaufsdocumentation in der IVV (Integrierte Vollzugsverwaltung) lediglich das Modul VP (Vollzugsplanung) zur Verfügung.

Durch die Einführung neuer EDV-Systeme (eVM, elektronisches Vollzugsmanagement) gestaltet sich die Informationsbeschaffung zusätzlich umständlich. Derzeit haben die jeweiligen Berufsgruppen (Ärzt:innen, Psycholog:innen, Sozialarbeiter:innen, Sozialpädagog:innen) bzw. Funktionsbereiche der Justizwache (z.B. Abteilungsdienst) lediglich Einblick in ihre eigenen Bereiche, es sei denn, eine Berufsgruppe schaltet ihre Eintragungen ausdrücklich frei. Diese Option besteht aus Datenschutzgründen nicht bei medizinischen Eintragungen. Im Sinne eines qualitativ hochwertigen und resilienten Vollzuges ist die Etablierung einer Verlaufsdocumentation im eVM rasch zu etablieren (dokumentierte Betreuung von Menschen in Haft).

Durch die Zunahme psychisch auffälliger Personen im Strafvollzug gewinnen Informationen über Krankheitsbilder zunehmend an Bedeutung sowohl für die Betreuung im Vollzug als auch bei Entscheidungen über Lockerungen und Außenkontakte. Insbesondere kleine bis mittlere Anstalten haben keine durchgängige medizinische Betreuung, sodass das Wissen über Auffälligkeiten und/oder Störungen leicht verloren gehen kann.

Vielfach ist es unmöglich, eine qualifizierte Stellungnahme im Rahmen einer beantragten Vollzugsortsänderung abzugeben, ohne vorher umfangreiche telefonische Recherchen in der abgebenden Anstalt durchzuführen. Dies verzögert administrative Prozesse und erschwert in der Generaldirektion die Entscheidung der zuständigen Referent:innen.

In der Justizanstalt Salzburg¹⁴² wurde bereits 2016 eine „Vollzugliche Verlaufsdokumentation“ realisiert, die unter anderem vorsieht:

- Mit allen Insass:innen ist beim Zugang spätestens innerhalb von 48 Stunden ein Zugangsgespräch zu führen (auch an Wochenenden und Feiertagen).
- Die Fachdienste legen im Zuge ihrer Zugangsgespräche relevante Risikofaktoren im Modul VP fest, die Basis für die vollzuglichen Interventionen darstellen, so auch psychiatrische Diagnosen.
- Erstmaßnahmen werden bereits im Zuge des Zugangsgesprächs durch den:die Vollzugsleiter:in festgelegt (z.B. Zuweisung einer Beschäftigung nach U-Haftverhängung; Teilnahme an Deutschkursen; Verständigungen von Angehörigen, Arbeitgeber:innen, Wohnungs Vermieter:innen, etc.).
- In der Folge werden alle vollzugsrelevanten Entscheidungen (z.B. Überstellung in gelockerte Bereiche; Familienlangzeitbesuch; Freizeitmaßnahmen etc.) im Rahmen der Fachteams anhand der abgegebenen Stellungnahmen der Fachdienste behandelt und entschieden.
- Bei Übernahme von U-Haft in Strafhaft erfolgt eine Kurzdokumentation der Anlasstat bzw. des Vorlebens (Vorstrafen).
- Bei Vollzugsortsänderungen wird der bereits in der abgebenden Anstalt erstellte Vollzugsplan weitergeführt.

Dies hat folgenden Nutzen:

- Da das Modul VP die Einträge chronologisch sortiert, entsteht durch diese Vorgangsweise eine durchgängige Verlaufsdokumentation der relevanten Vollzugsentscheidungen. Eine mitunter mühsame Sichtung des Aktes kann in den meisten Fällen unterbleiben.
- Die Entwicklungen der einzelnen Insass:innen sind nachvollziehbar. Jede:r Bedienstete hat die Möglichkeit, relevante Entscheidungen einzusehen. Stellungnahmen zu einzelnen Fragestellungen, insbesondere medizinische Dokumentationen – auch psychologische oder sozialarbeiterische Dokumentationen im Detail – bleiben jedoch für nicht Berechtigte unsichtbar. Den Angehörigen der Justizwache werden jedoch die ihr Handeln relevanten Informationen unter Wahrung der bestehenden Verschwiegenheitsverpflichtungen sichtbar.
- Durch die technische Gestaltung des Moduls Vollzugsplan (Schaltflächen zum Wechseln in andere Menüs) ergibt sich eine hohe Effizienz bei der Informationsbeschaffung, die als Entscheidungsgrundlage dient.
- Erhobene Daten gehen auch bei einem Wechsel der Justizanstalt nicht verloren und sind für die aufnehmende Anstalt (Verlaufsdokumentation, spezifische Module für die jeweiligen Berufsgruppen) verfügbar.

¹⁴² Wir danken Herrn Oberst Dipl.-Päd. Dietmar Knebel für die Übermittlung seiner Informationen und Überlegungen.

Inzwischen werden in der Mehrzahl der Justizanstalten zumindest ansatzweise eigeninitiativ ähnliche Dokumentationen im Modul Vollzugsplan der IVV geführt. Es fehlen jedoch verbindliche Qualitätsstandards.

Erwägung der Kommission

Das „Salzburger Modell einer Verlaufsdocumentation“ ist ein Beleg, dass in den Justizanstalten ein erhebliches innovatives Potenzial zur Verfügung steht, das derzeit zu wenig für Weiterentwicklungen im Gesamtsystem Straf- und Maßnahmenvollzug genutzt wird.

Empfehlungen der Kommission

63. Es sollen verbindliche Standards für eine Verlaufsdocumentation in einem zentralen System unabhängig von Haftart und Vollzugsform eingeführt und definiert werden. Im Falle von Verlegungen soll die aufnehmende Anstalt in der Lage sein, begonnene Behandlungen und Therapien nahtlos fortzusetzen. Dies hat bei Insass:innen mit psychiatrischen Diagnosen eine besondere Bedeutung und Dringlichkeit.

64. In regelmäßigen Veranstaltungen soll eine Schulung der Vollzugsleitungen in der Umsetzung der entwickelten Standards der Vollzugsgestaltung erfolgen. Dies soll im Sinne einer lernenden Organisation in Workshops mit dem Schwerpunkt Fallarbeit oder Evaluierung und Weiterentwicklung bestehender Standards geschehen.

65. Über Verlaufsdocumentationen hinausgehend sind Justizanstalten zu Innovationen zu ermutigen und darin zu bestärken, diese dem Gesamtsystem zur Verfügung zu stellen. Weiterentwicklungen sollen im Gegenstromprinzip erfolgen: einerseits aufgrund von Initiativen der Generaldirektion, andererseits angestoßen von kreativen Ideen der Justizanstalten.

Darüber hinaus ist die Bedeutung eines betreuungsorientierten Vollzuges durch folgende konkrete Veränderungen zu verankern:

66. Die Aufgaben der Justizwache sind zwischen exekutivem Handeln (Abteilung II 2) und (basis-)betreuerischen Tätigkeiten und Grundversorgung (II 3) im VZH detailliert aufzuteilen. Die Organisation der Abläufe soll jeweils der zuständigen Fachabteilung obliegen. Dies würde in der Vollzugspraxis ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sicherheits-, Ordnungs- und Betreuungsaufgaben ermöglichen.

67. In Verbindung mit dem neuen Dienstzeitmodell der Justizwache (siehe Empfehlung 60) sind die Betreuungsdienste in den neuen Schichtbetrieb so zu integrieren, dass Betreuungsinterventionen auch nach Arbeitsschluss der Insass:innen oder nach Bildungsmaßnahmen durchgeführt werden können. Dies erhöht zudem die Wahrscheinlichkeit, dass bei psychischen Krisen von Insass:innen Betreuungsdienste in der Anstalt sind.

68. Für Strafantritte/Einlieferungen sollen Psycholog:innen im Wege einer „Betreuungshotline“ (Rufbereitschaft) in grundsätzlich jedem Bundesland zur Verfügung stehen.

Bei Bedarf soll über die Telemedizininfrastruktur Kontakt aufgenommen werden können. Auf diese Weise könnten betreuerische Erstgespräche geführt werden oder in besonders dringlichen Fällen eine Betreuungsintervention unmittelbar in der jeweiligen Anstalt erfolgen.

69. Freizeitgestaltung ist als ein fester Bestandteil des Haftalltags verbindlich durchzuführen. Hierfür soll auch das Vergütungsmodell Group Counselling zur Anwendung kommen. Somit würden Justizwachebeamte:innen oder auch Betreuungsdienste Aktivitäten der Freizeitgestaltung außerhalb ihrer üblichen Dienstzeit verrichten. Die Vergütung würde gesondert als Nebentätigkeit erfolgen.
70. Gruppenaktivitäten zur Vorbereitung der Entlassung (Entlassungsgruppen) sollen ein wesentlicher Bestandteil der Reintegrationsarbeit sein. Auch sie haben verpflichtend stattzufinden. Wie bei Freizeitaktivitäten kann das Vergütungsmodell als Nebentätigkeit zur Anwendung kommen.
71. Beschäftigung ist ein wesentliches Präventionselement zur Vermeidung von Krisen. Beschäftigung und Bildung sind deshalb zu forcieren. Die Betriebe sind in zunehmendem Maße mit Strafvollzugsbediensteten der handwerklichen Verwendung zu besetzen, sodass Betriebsschließungen vermieden werden. Ergotherapeutische Angebote für Inhaftierte, die aufgrund schwerer psychischer Beeinträchtigungen solche Interventionen benötigen, sollen primär durch Fachpersonal erfolgen.

14. Psychiatrische Versorgung

14.1. Prävalenz psychiatrischer Erkrankungen unter Häftlingen

Psychische Erkrankungen treten im Strafvollzug deutlich häufiger auf als in der Allgemeinbevölkerung. Internationale Studien zeigen konsistent, dass Justizanstalten zunehmend mit einer hohen Zahl psychiatrisch behandlungsbedürftiger Personen konfrontiert sind. Besonders häufig sind Suchterkrankungen, Persönlichkeitsstörungen, affektive Erkrankungen sowie psychotische Störungen.¹⁴³

Internationale Metaanalysen und europäische Studien kommen zu folgenden Größenordnungen:¹⁴⁴

Erkrankung / Störung	Prävalenz unter Häftlingen
Irgendeine psychische Erkrankung	ca. 50–80 %
Substanzabhängigkeit / Suchterkrankung	ca. 30–60 %
Persönlichkeitsstörungen	ca. 40–70 %
Depressionen	ca. 10–30 %
Psychotische Erkrankungen (Schizophrenie, schizoaffektive Störungen etc.)	ca. 3–7 %
PTSD / Traumafolgestörungen	ca. 15–25 %
Doppeldiagnosen (Sucht + andere psychische Erkrankung)	sehr häufig

Die Prävalenz psychotischer Erkrankungen ist damit um ein Mehrfaches höher als in der Allgemeinbevölkerung. Während etwa Schizophrenie und verwandte Psychosen außerhalb des Strafvollzugs weltweit konstant etwa 1 % der Bevölkerung betreffen,¹⁴⁵ finden sich im Strafvollzug regelmäßig deutlich höhere Werte.

Hinzu kommt, dass in dieser Klientel ein hoher Anteil unbehandelter oder unzureichend behandelt Erkrankter zu finden ist. Darüber hinaus weisen die Betroffenen überdurchschnittlich häufig Therapieabbrüche und mangelnde Krankheitseinsicht in ihrer Anamnese auf und zeigen ein erhebliches Ausmaß an Komorbiditäten mit Suchterkrankungen. Dabei werden gerade auch die im Gefängniscontext sehr präsenten synthetischen Cannabinoide seit Längerem mit drogeninduzierten Psychosen in Zusammenhang gebracht.¹⁴⁶

¹⁴³ Fazel/Seewald, Severe mental illness in 33,588 Prisoners worldwide – Systematic review and meta-regression analysis, British Journal of Psychiatry 2012, Vol. 200(5), 364–373; Baranyi ua., Prevalence of mental disorders in prisoners in the EU and Norway: systematic review and meta-analysis, The Lancet Public Health 2022, 7, e942–e955.

¹⁴⁴ Fazel/Seewald, British Journal of Psychiatry 2012, 364–373; Baranyi ua., The Lancet Public Health 2022, e942–e955.

¹⁴⁵ World Health Organization, Schizophrenia Fact Sheet.

¹⁴⁶ Every-Palmer, Synthetic cannabinoid JWH-018 and psychosis – An explorative study, Drug and Alcohol Dependence 2011, Vol. 117(2–3) 152–157.

14.2. Bedeutung für den Strafvollzug

Der Strafvollzug ist dadurch faktisch mit einer hohen Zahl psychiatrisch behandlungsbedürftiger Personen konfrontiert. Mehrere strukturelle Entwicklungen verstärken diese Problematik. Vorrangig zu nennen sind hierbei die Reduktion stationärer psychiatrischer Kapazitäten, die Zunahme von Suchterkrankungen, die schwierige Versorgungslage im öffentlichen Psychiatriesystem sowie der Mangel an verfügbaren forensischen Betten.

Dieses Phänomen wird in der Literatur auch als „criminalization of mental illness“ oder als „transinstitutionalization“, also die Verlagerung psychisch kranker Menschen aus dem Gesundheitssystem in das Justizsystem, beschrieben.¹⁴⁷ Obwohl Justizanstalten primär Sicherheits- und keine Gesundheitseinrichtungen sind, müssen sie dadurch zunehmend psychiatrische Funktionen übernehmen und therapeutische Aufgaben wahrnehmen. Eskalationssituationen werden in der Konsequenz aufgrund des Fehlens von psychiatrischen Akutstrukturen wahrscheinlicher. Sämtliche, von unterschiedlichen Proponenten getätigten Aussagen im Anlassfall fügen sich in dieses Gesamtbild ein:

- Mehrere Beteiligte schildern, jeweils unabhängig voneinander, eine deutliche Zunahme psychotischer Insass:innen und regelmäßig auftretender psychiatrisch krisenhafter Situationen.
- Die vorhandenen psychiatrischen Ressourcen werden von den Beteiligten übereinstimmend als unzureichend beschrieben und die Unterbringung akut psychotischer Personen im Normalvollzug erscheint als wiederkehrendes und zunehmend „normales“ Problem.

Besonders bemerkenswert ist in diesem Kontext die Aussage, dass in der JA Hirtenberg zwischen Oktober 2023 und März 2026 insgesamt 35 Fälle länger anhaltender psychotischer Erkrankungen dokumentiert worden seien, wobei kurzfristige drogeninduzierte Episoden hier nicht enthalten waren. Dies deutet auf eine erhebliche psychiatrische Belastung des Vollzugssystems hin, die mit den vorhandenen personellen und strukturellen Ressourcen nur eingeschränkt bewältigt werden kann.

Die Aussagen der Mitarbeitenden des Vollzuges sowie der Fachdienste zeichnen dabei ein bemerkenswert konsistentes Bild. Nahezu sämtliche Beteiligte beschrieben den Anlassfall nicht als außergewöhnliche Einzelkonstellation, sondern als Eskalation eines strukturell bekannten Problems.

14.3. Systemische Hauptprobleme

Fehlende forensisch-psychiatrische Akutversorgung und Möglichkeiten einer Notfallintervention

Ein zentrales strukturelles Problem stellt die mangelnde Verfügbarkeit geeigneter psychiatrischer Behandlungsplätze für akut psychotische und selbst- oder fremdgefährdende

¹⁴⁷ Penrose, Mental disease and crime – Outline of a comparative study of European statistics, British Journal of Medical Psychology 1939, Vol. 18, 1–15; Prins, Offenders, Deviants or Patients? Routledge 2014.

Insass:innen dar. Die Schilderungen der Befragten zeichnen ein übereinstimmendes Bild, nach dem forensische Betten kaum verfügbar seien, Häftlinge, bei denen eine Aufnahmeindikation bestehe, teils über Stunden „auf Herbergssuche“ transportiert würden, Aufnahmen häufig abgelehnt würden.

Besonders gravierend erscheint die geschilderte fehlende Möglichkeit rascher psychiatrischer Akutintervention. Die Aussagen zeigen ein erschütterndes Bild einer in derartigen Notsituationen sich selbst überlassenen Struktur: Notärzt:innen kämen teilweise nicht in Justizanstalten, Rettungsdienste übernähmen fremdgefährdende Patient:innen häufig nicht, Sedierungen außerhalb stationärer Settings gelten als problematisch, Zwangsbehandlungen sind organisatorisch und rechtlich hochschwierig und psychiatrische Krisen müssen daher oft primär sicherheitsdienstlich bewältigt werden. Mehrfach wurde beschrieben, dass Fixierungen, körperliche Überwältigung und Eskorten faktisch die einzige kurzfristig verfügbare Interventionsform darstellen.

Die Krisenbewältigung verschiebt sich damit weg von medizinischer Deeskalation hin zu sicherheitsorientierter Kontrolle. Hier zeigt sich eine zentrale systembedingte Spannung, in der die Justizwachebeamten permanent Aufgaben zu übernehmen haben, die eigentlich dem stationären psychiatrischen Versorgungssystem zugerechnet wären. Von ihnen wird die Kontrolle psychiatrischer Ausnahmesituationen verlangt, ohne dass ihnen gleichzeitig ausreichende medizinische Unterstützung, therapeutische Infrastruktur oder spezialisierte Akutsettings bereitgestellt werden.

Übereinstimmend wird berichtet, dass Justizanstalten daher gezwungen seien, akut psychiatrische Patient:innen über längere Zeiträume in besonders gesicherten Zellen unterzubringen. Alle von uns interviewten mit derartigen Situationen befassten Mitarbeiter:innen befinden hier, wiederum unabhängig voneinander, sehr klar, dass derartige Unterbringungen ursprünglich nicht für psychiatrische Akutinterventionen konzipiert seien, dass besonders gesicherte Zellen therapeutisch ungeeignet seien und dass Justizanstalten strukturell keine psychiatrischen Krankenanstalten darstellen.

Akut psychiatrisch erkrankte Gefangene wiederum befinden sich dadurch häufig in einem institutionellen Zwischenraum, in dem keine Einrichtung tatsächlich zuständig oder ausreichend ausgestattet ist. Sie fallen damit in eine eklatante Versorgungslücke zwischen Strafvollzug, Allgemeinpsychiatrie, forensischer Psychiatrie und Maßnahmenvollzug.

Bemerkenswert ist, dass vergleichbare strukturelle Defizite auch in aktuellen Untersuchungen aus anderen deutschsprachigen Vollzugssystemen beschrieben werden.¹⁴⁸ So kommt die unabhängige bayerische Expert:innenkommission in ihrem Abschlussbericht ausdrücklich zum Ergebnis, dass verlängerte Unterbringungen in besonders gesicherten Zellen vielfach nicht primär therapeutischer Notwendigkeit entspringen, sondern struk-

¹⁴⁸ Küssert *ua.*, Abschlussbericht der Kommission Bayern; Wulf *ua.*, Abschlussbericht der Expertenkommission Baden-Württemberg.

turell durch fehlende psychiatrische, psychologische oder medizinische Versorgungskapazitäten bedingt seien. Diese Kommission beschreibt dabei einen Zustand, in dem die Dauer sicherheitsbezogener Maßnahmen wesentlich davon abhängt, wann qualifiziertes psychiatrisches Fachpersonal verfügbar ist oder externe Behandlungsmöglichkeiten eröffnet werden können.¹⁴⁹

Unzureichende psychiatrische Präsenz in Justizanstalten

Im Lichte der Tatsache, dass psychische Erkrankungen im Strafvollzug international wie auch in Österreich deutlich häufiger anzutreffen sind als in der Allgemeinbevölkerung und des Äquivalenzprinzips („*Prisoners should enjoy the same standards of health care that are available in the community*“¹⁵⁰), ist die Diskrepanz zu der verhältnismäßig ausnehmend knapp bemessenen psychiatrisch-fachärztlichen Versorgung doch mehr als eklatant.

Psychiatrische Krisen treten täglich und unvorhersehbar auf, insbesondere nachts, an Wochenenden, in jedem Fall aber regelmäßig außerhalb der Anwesenheitszeiten von Fachärzt:innen. Das System ist dadurch häufig auf Beobachtung durch Justizwache und Pflegepersonal ohne Entscheidungsbefugnis angewiesen. Akute psychiatrische Zustandsverschlechterungen werden folglich verspätet erkannt, nicht ausreichend behandelt oder nur eskalationsorientiert beantwortet.

In Fällen, in denen der Bedarf einer psychiatrischen Behandlung erkannt wird und damit eine Aufnahme in eine psychiatrische Krankenabteilung indiziert ist, ist es zunehmend schwieriger geworden, ein freies Bett in einer solchen zu finden.

Die geschilderte Diskrepanz zwischen hohem psychiatrischem Versorgungsbedarf und begrenzter fachärztlicher Verfügbarkeit findet sich auch in anderen Vollzugssystemen beschrieben (siehe dazu den Bericht der baden-württembergischen Expertenkommission, Kap. 2.8).

Defizite im Datentransfer

Die Überstellung psychisch schwer erkrankter Insass:innen von einer in eine andere Justizanstalt erfolgt teilweise organisatorisch wie eine gewöhnliche Sicherheitsüberstellung, obwohl tatsächlich eine hochkomplexe psychiatrische Krisensituation vorliegt. So wird die Information über die gesundheitliche Situation eines:einer Insass:in erst nach dessen Überstellung zugänglich, aber selbst zu diesem Zeitpunkt ausschließlich dem medizinischen und psychologischen Dienst. Dadurch entstehen sicherheitsrelevante

¹⁴⁹ Küsspert ua., Abschlussbericht der Kommission Bayern; Wulf ua., Abschlussbericht der Expertenkommission Baden-Württemberg.

¹⁵⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, Nelson-Mandela-Regeln, Rule 24. Siehe auch CPT, Healthcare in Prison Standards, CPT/Inf (2025) 37.

Informationsbrüche, einerseits zwischen einer abgebenden Anstalt und dem medizinischem sowie psychologischem Dienst der aufnehmenden Anstalt und andererseits zwischen den Fachdiensten und der Justizwache dieser Anstalt (siehe dazu Kap. 13.3).

Ungeeignete bauliche Voraussetzungen

Vor Hintergrund des seit langem bekannten Einflusses von Architektur auf das Auftreten von Gewalt- und Eskalationssituationen sind insbesondere Absonderungsbereiche kritisch zu evaluieren, da diese häufig in einem Spannungsfeld zwischen Sicherheitslogik und psychischer Belastungsreduktion stehen.¹⁵¹

Isolation: Die Unterbringung in Absonderungszellen sowie die damit einhergehende Isolation sind mit einem erhöhten Risiko für psychische Dekompensation verbunden, darüber hinaus kann räumliche Trennung in stark reglementierte Absonderungsbereiche stigmatisierende Effekte verstärken.¹⁵² Dies wiederum kann eine Identifikation mit deviantem Verhalten begünstigen, insbesondere wenn die Architektur als Ausdruck von Strafe und Ausschluss wahrgenommen wird. Demgegenüber korreliert eine gestaltete, therapeutisch orientierte Umgebung mit reduzierter Reizbelastung, Tageslichtzugang und menschlicher Skalierung mit einer Verringerung von Selbstverletzungs- und Suizidraten. Architektur wirkt hierbei als kontextueller Verstärker psychosozialer Interventionen.

Krisenintervention: Es ist entscheidend, dass bauliche Strukturen eine rasche Intervention in Krisensituationen ermöglichen. Dazu zählen Sichtmöglichkeiten für Personal, kontrollierte Zugangssysteme sowie räumliche Bedingungen, die eine kontinuierliche Beobachtung ohne vollständige Entwürdigung der Insass:innen erlauben. Eine reine Sicherheitslogik ohne therapeutische Rückbindung ist hierbei als unzureichend zu bewerten, anzustreben ist eine möglichst deeskalierende und therapeutische Umgebung. Unabhängig sind bauliche Gegebenheiten, die im Akutfall die Sicherheit von Insass:innen und Personal gewährleisten. Im Anlassfall war dies in keiner Weise gegeben, insbesondere erlaubte die betroffene Zelle von Größe und Beschaffenheit her in keiner Weise einen den Sicherheitskriterien entsprechenden Zugriff.

14.4. Realisierung der strukturellen Risiken im Anlassfall

Die Eskalation im Anlassfall entstand nicht durch ein einzelnes Ereignis, sondern als Resultat sämtlicher oben skizzierter Systemdefizite, die sich gegenseitig verstärkten (multi-kausale Eskalation).

¹⁵¹ Crowe, Crime Prevention Through Environmental Design – Applications of Architectural Design and Space Management Concepts² (2000); Jeffery, Crime Prevention Through Environmental Design (1971); Newman, Defensible Space – Crime Prevention Through Urban Design (1972).

¹⁵² Grassian, Psychopathological effects of solitary confinement, American Journal of Psychiatry 1983, 140(11), 1450–1454, siehe unter doi.org/10.1176/ajp.140.11.1450; Smith, The effects of solitary confinement on prison inmates – A brief history and review of the literature, Crime and Justice 2006, 34(1), 441–528; Wildeman/Andersen/Lee/Karlson, Shedding light on “the hole” – A systematic review and meta-analysis on adverse psychological effects and mortality following solitary confinement in correctional settings, Frontiers in Psychiatry 2020, 11, 840, siehe unter doi.org/10.3389/fpsy.2020.00840.

Es lagen nahezu alle Faktoren einer **medizinisch-psychiatrischen Hochrisikokonstellation** vor (siehe Kap. 5):

- Bekannte psychotische Erkrankung;
- Verweigerung der Medikationseinnahme, auch der Substitutionsmedikation, dadurch:
 - o Opiatentzug;
 - o Unzureichend behandelte Psychose, massive psychotische Desorganisation, vermutliche Halluzinationen.
- Fremdaggression;
- Schlafmangel;
- massive psychophysische Erschöpfung.

In der Vorgeschichte und im Umgang mit dieser Situation haben sich sämtliche der oben skizzierten Defizite im Umgang mit psychisch kranken Insass:innen realisiert:

- **Institutionelle Risikofaktoren:**
 - o die Unterbringung in einer – für die Behandlung von akut psychiatrisch erkrankten Menschen völlig ungeeigneten – besonders gesicherten Zelle;
 - o die fehlende psychiatrische Dauerbetreuung;
 - o die fehlende Akutbetreuungsmöglichkeit;
 - o die verzögerte stationäre Aufnahme (Bettenzusage erst nach zumindest einem erfolglosen Versuch);
 - o strukturelle Überforderung der vorhandenen Ressourcen.
- **Defizite im Datentransfer:**
 - o unklare Lageeinschätzung durch fehlende bzw unklare Vorinformation zum aufzunehmenden Insass:innen und
 - o mangelhafter Informationsfluss vom medizinischen Fachdienst zur Justizwache.
- **Operative Faktoren** der Eskalation waren schließlich der körperlich hochdynamische Zugriff mit wechselnden Beteiligten unter Anwendung mehrfacher Fixierungsmaßnahmen und mit chaotischen Verlaufsphasen. Es bestand eine erhebliche körperliche Belastung aller Beteiligten bei gleichzeitig völlig fehlender (kontinuierlicher) medizinischer Begleitung während der Eskalation.

Erwägungen der Kommission

Es bestehen grundlegende strukturelle Defizite im Umgang mit schwer psychisch erkrankten Insass:innen im österreichischen Strafvollzug. Die Eskalationsdynamik im Anlassfall zeigt dies in besonderer Deutlichkeit auf. Sie [REDACTED]

[REDACTED] ist Ausdruck systemimmanenter Überlastung aller beteiligten Berufsgruppen im Spannungsfeld zwischen der Sicherheitslogik des Strafvollzugs, dem medizinisch-psychiatrischen Behandlungsbedarf und den begrenzten Ressourcen im Gesundheits- und Justizsystem. Kennzeichnend sind

- die steigende Zahl psychisch belasteter Personen im Justizsystem;
- die Zunahme von Suchterkrankungen;
- unzureichende medizinisch-psychiatrische Akutversorgung und Behandlungskapazitäten in Justizanstalten;
- organisatorische und kommunikative Brüche bei Überstellungen;
- rechtliche und praktische Unsicherheiten bei Zwangsmaßnahmen;
- personelle Unterversorgung;
- die schwierige Versorgungslage im öffentlichen Psychiatriesystem sowie
- die Reduktion stationärer psychiatrischer Kapazitäten.

Der Strafvollzug übernimmt somit zunehmend psychiatrische Aufgaben, ohne über die hierfür erforderlichen Mittel zu verfügen. Die beteiligten Personen arbeiteten innerhalb eines Systems, das für psychiatrische Hochrisikosituationen nicht ausgelegt ist.

Unter Einbeziehung aller vorliegenden Informationen muss klar darauf hingewiesen werden, dass mit dem Anlassfall vergleichbare Situationen weiterhin auftreten können, solange:

- keine ausreichenden forensisch-psychiatrischen Kapazitäten geschaffen;
- keine durchgängigen psychiatrischen Akutstrukturen etabliert;
- und keine verbesserten Schnittstellen zwischen Justiz und Gesundheitswesen geschaffen werden.

Am Rande sei bemerkt, dass in sämtlichen Gesprächen mit Bediensteten des Vollzugsystems, die wir im Zuge unserer Erhebungen führen durften, sei es mit Justizwachebeamt:innen, Leiter:innen von Vollzugsanstalten oder Angehörigen der Fachdienste, unabhängig voneinander, ein nahezu identes Bild gezeichnet wurde, das eben jene Mängel sehr klar beschreibt.

Empfehlungen der Kommission

72. Regelmäßige psychiatrische Screeninguntersuchungen:

Um das unbemerkte Entstehen oder die Verschlechterung psychiatrischer Erkrankungen zu verhindern, empfiehlt sich dringend ein strukturiertes psychiatrisches Screening bereits bei Haftantritt („Reception Screening“), ergänzt durch Verlaufs- und Anlassscreenings. Dieses sollte in jedem Fall innerhalb der ersten 24 Stunden nach Haftantritt stattfinden.¹⁵³

Während mehrere gut untersuchte Screening-Instrumente wie etwa der „Brief Jail Mental Health Screen (BJMHS)“, der „Correctional Mental Health Screen for Men/Women (CMHS-M/W)“ oder das „Jail Screening Assessment Tool (JSAT)“ im Haftkontext in englischer Sprache vorliegen,¹⁵⁴ gibt es jedoch aktuell keine derartigen spezifischen Fragebögen in deutscher Sprache.

Internationale Leitlinien empfehlen überwiegend ein **mehrstufiges Vorgehen**:

1. **Kurzscreening bei Aufnahme** durch nichtärztliches Personal;
2. **Vertiefende psychiatrische Abklärung** bei positivem Screening;
3. **Risikobeurteilung** (Suizid, Fremdgefährdung, Entzugsrisiko etc.).

Konkret bietet sich folgendes Stufenmodell an:

Stufe 1 – Aufnahme-Screening (innerhalb 24 h)

Kurzes standardisiertes Verfahren durch Pflege- oder Vollzugspersonal:

Mögliche Instrumente wären neben dem bereits etablierten **VISCI** die **SSL-90 (Symptom-Checkliste-90)**, das **BSI (Brief Symptom Inventory)**, ein adaptiertes **CMHS-Modell (Continuum Model of Mental Health and Sickness)**, der **PHQ-4 + (Patient Health Questionnaire-4)**, **PQ-16 (Prodromal Questionnaire – 16-Item-Version)** sowie ein **Substanzkonsum, Intoxikations- und Entzugsscreening**, ergänzt von einer **Beobachtung von Orientierung und einer Beurteilung von Fremd- und Selbstgefährdung**.

Stufe 2 – Vertiefte Abklärung

Durch Psychiatrie/Psychologie bei positivem Screening

Neben einer **strukturierten Suchtanamnese und einer Traumaabklärung** wäre hier eine Anwendung des **MINI (Mini-International Neuropsychiatric Interview)** oder **MINI-Plus** überlegenswert.

¹⁵³ CPT, Healthcare in Prison Standards, CPT/Inf (2025).

¹⁵⁴ Martin/Colman/Simpson/McKenzie, Mental health screening tools in correctional institutions: a systematic review, BMC Psychiatry 2013, Vol. 13, 275; Ford/Trestman/Wiesbrock/Zhang, Development and Validation of a Brief Mental Health Screening Instrument for Newly Incarcerated Adults, Assessment 2007, Vol. 14(3), 279–299; Ford/Trestman/Wiesbrock/Zhang, Validation of a brief screening instrument for identifying psychiatric disorders among newly incarcerated adults, Psychiatric Services 2009, Vol. 60(6), 842–846.

Stufe 3 – Verlaufsscreening

Besonders bei **Haftbeginn, Entzugssymptomen, Einzelhaft, Krisensituationen, Verlegung oder Gerichtsentscheidungen** empfiehlt sich eine Wiederholung des Screenings.

Nicht deutschsprachige Häftlinge

Bei fehlender Sprachkompetenz, kulturellen Unterschieden, unterschiedlicher Symptompräsentation und insgesamt geringer Reflektions- und geringer Gesundheitskompetenz sinkt die Validität psychiatrischer Screenings erheblich. Besonders betroffen sind hierbei Selbstbeurteilungsfragebögen, idiomatische Fragen sowie die Erfassung von Traumaerfahrungen und Psychosesymptomen.

Hier sollte auf etablierte mehrsprachige Verfahren wie etwa den MINI oder den PHQ zurückgegriffen werden. Natürlich sollte bei Bedarf auf die Unterstützung von Dolmetscher:innen (z.B. Videodolmetsch) zurückgegriffen werden.

73. Verbesserung der psychiatrischen Akutversorgung in Justizanstalten

Zur Sicherstellung einer adäquaten psychiatrischen Akutversorgung innerhalb der Justizanstalten erscheint eine substanzielle Ausweitung der psychiatrischen Präsenzzeiten erforderlich. Besonders hervorgehoben wurde die Notwendigkeit regelmäßiger medizinischer Journaledienste sowie jederzeit erreichbarer psychiatrischer Ansprechpartner:innen, um auch außerhalb regulärer Dienstzeiten rasch auf Krisensituationen reagieren zu können.

Zusätzlich wird die Implementierung telemedizinischer Systeme empfohlen, um kurzfristige fachpsychiatrische Einschätzungen und Beratungen zu ermöglichen, insbesondere in regionalen oder personell eingeschränkt versorgten Einrichtungen. Ergänzend dazu sollten standardisierte Kriseninterventionsprotokolle sowie klar geregelte Akutmedikationskonzepte etabliert werden, um in psychiatrischen Notfällen ein einheitliches, rechtssicheres und medizinisch fundiertes Vorgehen sicherzustellen.

Evidenzbasierte Leitlinien zur Behandlung akuter psychiatrischer Erregungszustände betonen die zentrale Bedeutung standardisierter Deeskalations- und Akutinterventionsstrategien, multiprofessioneller Versorgung sowie klar strukturierter pharmakologischer Notfallkonzepte.¹⁵⁵

74. Deeskalation und interdisziplinäre Begleitung

Es sollten regelmäßig sowie anlassbezogen externe Schulungen und Weiterbildungen zu psychiatrischen Krankheitsbildern, Krisendynamiken und kommunikativer Deeskalation

¹⁵⁵ Johnston/Price/McPherson ua., De-escalation of conflict in forensic mental health inpatient settings: a Theoretical Domains Framework-informed qualitative investigation of staff and patient perspectives. BMC Psychology 2022, Vol. 10(1), 30, siehe unter doi:10.1186/s40359-022-00735-6; Patel/Sethi/Barnes ua., Joint BAP NAPICU evidence-based consensus guidelines for the clinical management of acute disturbance – De-escalation and rapid tranquillisation, Journal of Psychopharmacology 2018, Vol. 32(6), 601–640, siehe unter doi:10.1177/0269881118776738.

angeboten werden. Ziel sollte eine nachhaltige Verbesserung der Handlungssicherheit im Umgang mit psychisch erkrankten Insass:innen sein.

Empfohlen wird darüber hinaus die Einrichtung spezialisierter Krisenteams mit interdisziplinärer Zusammensetzung, um eskalierende Situationen professionell begleiten und entschärfen zu können. Hier empfiehlt sich, analog dem Algorithmus psychiatrischer Abteilungen vorzugehen. Im Anhang 2 ist ein Leitfaden „Überwältigung von Personen in psychiatrischen Ausnahmesituationen“ mit folgendem Ablauf: Früherkennung → Deeskalation → Teamkoordination → Medizinische Beurteilung → Einsatz → Nachsorge enthalten. Ergänzend erscheint eine psychologische bzw. psychiatrische Begleitung bei besonders belastenden oder risikobehafteten Eskortern sinnvoll, um sowohl die Sicherheit der Beteiligten als auch die Stabilisierung der betroffenen Personen zu unterstützen.

Es ist bekannt, dass erfolgreiche Deeskalation und Reduktion von Gewaltvorfällen nicht ausschließlich von individuellen Schulungen abhängen, sondern wesentlich durch Teamkultur, interprofessionelle Zusammenarbeit, strukturierte Nachbesprechungen und institutionelle Rahmenbedingungen beeinflusst werden.¹⁵⁶ Auf diese sollte zukünftig besonderes Augenmerk gelegt werden.

75. Verbesserung der Überstellungs- und Informationsprozesse

Im Zusammenhang mit Überstellungen psychiatrisch erkrankter Insass:innen wurden erhebliche Optimierungspotenziale im Bereich der Informationsweitergabe und Risikokommunikation festgestellt. Zur Erhöhung der Sicherheit und Versorgungsqualität wird daher die verpflichtende Durchführung psychiatrischer Risikoübergaben vor jeder Überstellung empfohlen.

Darüber hinaus erscheinen standardisierte Warn- und Sicherheitscodes, strukturierte medizinisch-psychiatrische Kurzberichte sowie verbindliche Kommunikationsabläufe zwischen medizinischen Fachdiensten und Exekutive erforderlich. Wesentlich ist dabei insbesondere eine gemeinsame Lageeinschätzung aller beteiligten Berufsgruppen, um Risiken frühzeitig zu erkennen und geeignete Maßnahmen koordiniert umzusetzen.

Die Vergabelogik der Sicherheitscodes sollte überdacht werden: Zum einen gibt es hier eine zu geringe Differenzierung, zum anderen erlaubt die dichotome Kodierung keinerlei Rückschlüsse auf den Schweregrad oder die Akuität der Situation. Neben der Etablierung eines differenzierteren Codierungssystems wäre ein Farbcode analog der VISCI-Scala oder eine andere Form der Differenzierung des Schweregrades hier hilfreich.

¹⁵⁶ *Urheim/Palmstierna/Rypdal ua.*, Violence rate dropped during a shift to individualized patient-oriented care in a high security forensic psychiatric ward, *BMC Psychiatry* 2020, Vol. 20(1) 200, siehe unter doi:10.1186/s12888-020-02524-0; *Kennedy*, Models of care in forensic psychiatry, *BJPsych Advances* 2021, 28(1) 1–14, siehe unter doi:10.1192/bja.2021.34.

76. Ausbau forensisch-psychiatrischer Kapazitäten

Um die aktuelle Situation einer offensichtlich zunehmenden „Criminalisation of mental illness“¹⁵⁷ beherrschen zu können, bieten sich mehrere Zugänge an. Als vordringlich und existenziell notwendig wird ein deutlicher Ausbau der forensisch-psychiatrischen Versorgungskapazitäten erachtet, insbesondere im Bereich akutpsychiatrischer Betten mit rascher und niederschwelliger Aufnahmemöglichkeit. Derzeit bestehende Engpässe führen regelmäßig zu Versorgungslücken, verzögerten Interventionen sowie erhöhten Risiken für Betroffene, Mitinsass:innen und Bedienstete. Internationale Untersuchungen zeigen, dass spezialisierte akutforensische Behandlungseinheiten insbesondere bei psychotischen Krisen, erhöhter Gewaltgefährdung und komplexen psychiatrischen Verläufen einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung und Risikoreduktion leisten können.¹⁵⁸

Erforderlich erscheint daher die Schaffung klar definierter Zuständigkeitsstrukturen und ausreichend verfügbarer Akutkapazitäten für psychiatrische Krisensituationen innerhalb des Justizsystems. Die konkrete organisatorische Umsetzung kann dabei unterschiedliche Modelle umfassen, etwa die Einrichtung eigener forensisch-psychiatrischer Akutstationen in Kooperation mit universitären Krankenanstalten wie etwa in der Schweiz,¹⁵⁹ verstärkte Kooperationen mit öffentlichen Krankenanstalten, die Etablierung spezialisierter forensischer Bereiche innerhalb allgemeiner psychiatrischer Einrichtungen oder die Schaffung eigenständiger Zentren für akut psychiatrisch erkrankte Insass:innen, wie es etwa in den Niederlanden, offensichtlich mit großem Erfolg,¹⁶⁰ praktiziert wird. Die Wahl des jeweiligen Modells stellt letztlich eine (gesundheits-)politische und budgetäre Grundsatzentscheidung dar.

77. Verbesserung des architektonischen Einflusses

Neben der zwingenden Notwendigkeit, dass bauliche Strukturen eine rasche und sichere Intervention in Krisensituationen ermöglichen, sollte auf eine strikte zeitliche Begrenzung von Isolationsereignissen geachtet werden. Diese sollten darüber hinaus durch therapeutische Angebote ergänzt werden. Zentral für die Stressreduktion ist darüber hinaus eine Verbesserung der Umweltqualität durch Erhöhung von Tageslicht, optimierte Belüftungssysteme und akustische Entlastung sowie eine Vermeidung stigmatisierender Raumwirkungen durch möglichst geringe visuelle und räumliche Exklusion ohne Kompromittierung von Sicherheitsanforderungen und Würde. Es sollte verstärktes Augenmerk auf die Stärkung therapeutischer Raumkonzepte, etwa durch Ausbau von Gruppen- und Aktivitätsräumen zur Förderung sozialer Interaktion und Stabilisierung psychischer Ge-

¹⁵⁷ Shim, Ending the Criminalization of People With Serious Mental Illness, JAMA Health Forum 2025, 6(11), siehe unter doi:10.1001/jamahealthforum.2025.6147.

¹⁵⁸ D’Orta/Weber/Herrmann/Giannakopoulos, Determinants of clinical outcome and length of stay in acute care forensic psychiatry units, BMC Psychiatry 2023, Vol. 23(1) 264, siehe unter doi:10.1186/s12888-023-04748-2.

¹⁵⁹ Siehe dazu etwa hug.ch/mesures-institutionnelles/equipe (22.6.2026).

¹⁶⁰ Siehe dazu dji.nl/justitiabelen/volwassenen/regimes-en-doelgroepen/penitentiair-psychiatrisch-centrum (22.6.2026).

sundheit gelegt werden. Sicherheitsarchitektur sollte IMMER mit Prinzipien der Gewaltprävention durch Gestaltung sowie gesundheitsförderlichen Umweltfaktoren kombiniert werden.¹⁶¹

78. Randbemerkung Opiatagonistentherapie

Ein erschütternd hoher Prozentsatz der in Haft Verstorbenen ist augenscheinlich in Zusammenhang mit Substanzintoxikationen verstorben. Auch wenn natürlich psychotrope Substanzen von außen eingebracht werden können, findet sehr oft ein Handel mit beziehungsweise eine zwangsweise Ausfolgung von Substitutionsmedikamenten an Mithäftlinge statt. Hier muss natürlich ein Zusammenhang mit einem Teil der Todesfälle angenommen werden. Die Kommission empfiehlt daher, in Einklang mit entsprechenden Erfahrungen die schrittweise Implementierung langwirksamer Buprenorphin-Depotpräparate im österreichischen Straf- und Maßnahmenvollzug als Bestandteil einer evidenzbasierten Opioid-Substitutionstherapie.¹⁶²

¹⁶¹ Crowe, Crime Prevention Through Environmental Design²; Jeffery, Crime Prevention Through Environmental Design.

¹⁶² Lintzeris/Dunlop/Masters *ua.*, Depot buprenorphine in custodial and post-release settings: treatment retention and clinical outcomes, Drug and Alcohol Review 2024.

15. Abschließende Bemerkungen

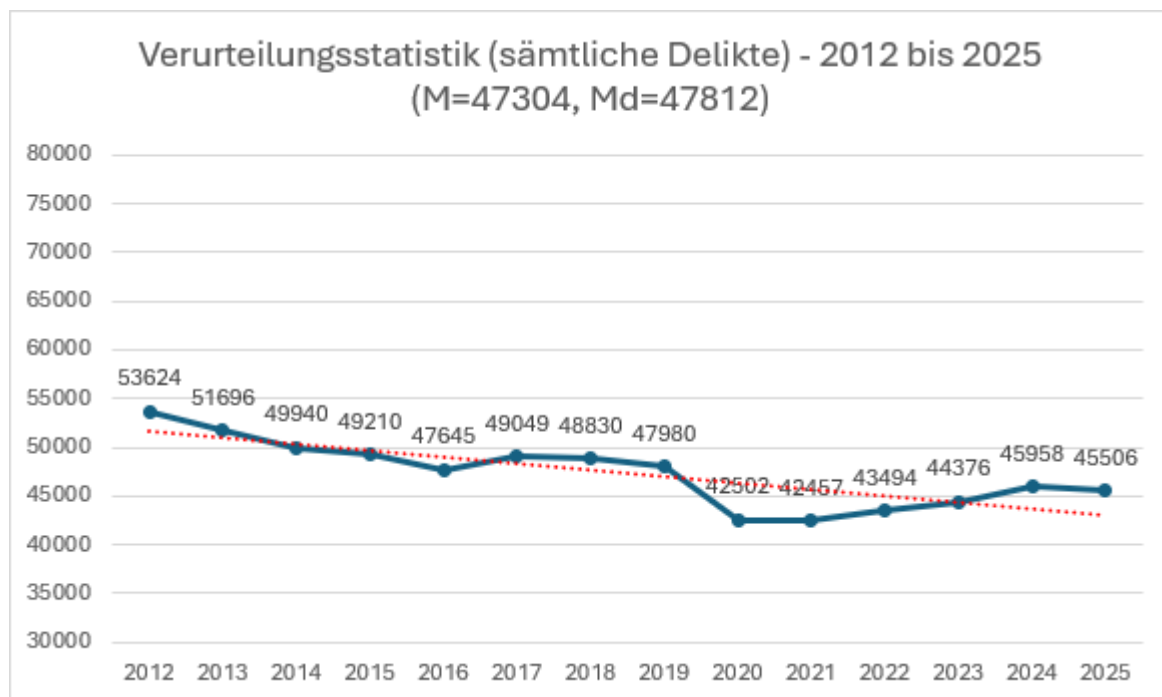
15.1. Überbelegte Justizanstalten: Zahlen, Auswirkungen, Alternativen

Eine Konsolidierung des österreichischen Strafvollzugs und damit auch die gebotene professionelle und menschengerechte Behandlung und Betreuung von psychisch kranken Inhaftierten erscheinen der Kommission erst dann möglich, wenn die – im internationalen Vergleich sehr hohen – Haftzahlen merklich reduziert werden.

Am 9.6.2026 betrug der Stand 10.074 Personen, der Belag (tatsächlich in Justizanstalten befindliche Personen) 9.103.¹⁶³ Dies bedeutet eine Auslastung von 108 %. International wird eine Auslastung des Vollzuges von 90 % empfohlen. Dies wären für Österreich 7.500 Personen, somit 1.600 weniger als derzeit.

Die Entwicklung der Haftzahlen und der gerichtlichen Verurteilungen läuft in gegenteilige Richtungen.

Abbildung 5: Haftzahlen und gerichtliche Verurteilungen im Vergleich¹⁶⁴



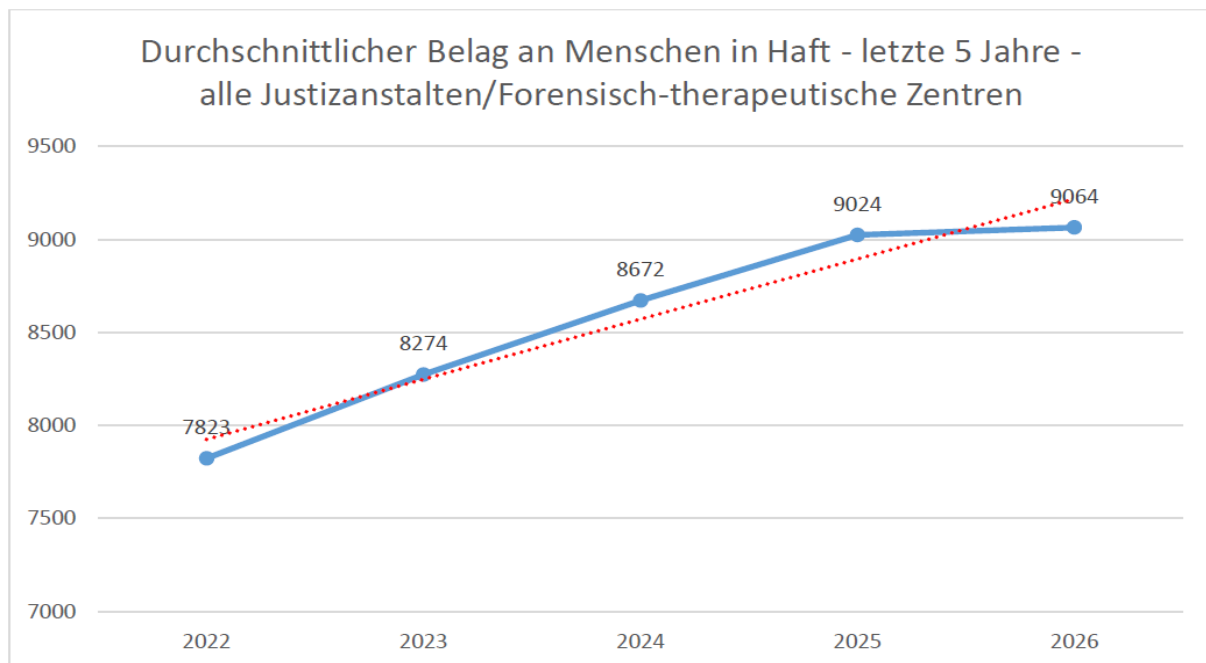
Die gepunktete rote Linie zeigt den errechneten Trend, der kontinuierlich abwärtsgeht.

Hingegen ist der Trend der Belagsentwicklung, also der im Vollzug befindlichen Personen, stetig aufwärtsgerichtet.

¹⁶³ Die Zahlen sind einer aktualisierten PowerPoint-Präsentation von Mag.^a Theresa Kaltenecker, Generaldirektion, im BMJ aus Anlass einer Kuratoriumssitzung von NEUSTART entnommen.

¹⁶⁴ Quelle: MR David Klingbacher, Leiter Abt. II 3 Generaldirektion.

Abbildung 6: Durchschnittlicher Belag an Menschen in Haft, letzte fünf Jahre¹⁶⁵



In sechs Jahren stieg der Belag somit um 16 %. Die durchschnittliche Steigerung beträgt 323 pro Jahr. Dies entspricht dem Zuwachs einer mittleren Justizanstalt. Auch die mit 1.1.2026 in Kraft getretenen gesetzlichen Veränderungen (Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests sowie der bedingten Entlassung) haben bisher keine merkliche Entlastung gebracht.

In Österreich sind derzeit pro 100.000 Einwohner:innen 108 Personen inhaftiert¹⁶⁶, 2025 waren es in Deutschland 69 und in der Schweiz 78 Personen.¹⁶⁷ In Österreich sind somit in Relation zur Bevölkerung um 56 % mehr Personen inhaftiert als in Deutschland, um 38 % mehr als in der Schweiz.

Ein sozialwissenschaftlicher Vergleich der strafrechtlichen Sanktionen der drei Staaten¹⁶⁸ kam zum Ergebnis, dass die Strafenpraxis (Art und Schwere der verhängten Sanktionen) große Unterschiede aufweist. Diese bestehen jedoch nicht bei der Wiederverurteilungsrate.

Die Autoren der vergleichenden Studie kommen zu folgendem Ergebnis¹⁶⁹:

„Die unterschiedlichen Sanktionspraktiken erscheinen vor dem Hintergrund der ‚Rückfallzahlen‘ im Grunde genommen wirkungsneutral. Keines der Justizsysteme kann umstandslos die kriminalpräventive Überlegenheit seiner Interventions- und

¹⁶⁵ Quelle: Mag.^a Theresa Kaltenegger, Generaldirektion.

¹⁶⁶ Quelle: Cockpit-Daten der Generaldirektion (31.5.2026).

¹⁶⁷ Siehe unter prisonstudies.org/world-prison-data/highest-lowest/highest-lowest-prison-population-rate (10.6.2026).

¹⁶⁸ Fink/Jehle/Pilgram, Strafrechtliche Sanktionen im internationalen Vergleich D-A-CH Deutschland – Österreich – Schweiz, JSt 2015, 81-94.

¹⁶⁹ Fink/Jehle/Pilgram, JSt 2015, 94.

Sanktionspolitik reklamieren; kriminalpräventiv sind alle als annähernd gleichwertig zu beurteilen. ... Den Kosten der Verurteilung und der Strafe für die Betroffenen, ihr soziales Umfeld, die Gesellschaft und für den Staatshaushalt könnte und sollte angesichts der relativen Indifferenz der Wiederverurteilungszahlen mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.“

Die innerhalb Österreichs je nach OLG-Sprengeln sehr unterschiedlichen Sanktionspraktiken („Ost-West-Gefälle“) ist seit mehr als 40 Jahren¹⁷⁰ empirisch erfasst, somit laut Grafl¹⁷¹ eine „never ending story“. Grafl gelangt zu folgenden Schlussfolgerungen:

„Ein Blick auf die Strafenpraxis bei Einzeldelikten und einheitlicher Verurteiltenpopulation belegt, dass die (starken) regionalen Unterschiede weder durch eine grundsätzlich unterschiedliche Deliktsverteilung noch durch grundsätzlich andere Merkmale der Verurteilten erklärt werden können. Auch die Wiederverurteilungsraten zeigen geringere regionale Unterschiede und können damit nicht als Beleg für die Notwendigkeit völlig unterschiedlicher Strafartanwendungen dienen.“¹⁷²

Seines Erachtens wäre zu bedenken,

„dass nach dem Ultima-ratio-Gedanken des Strafrechts die mildeste (für den Betroffenen am wenigsten belastende) wirksame Reaktion zu wählen ist.“¹⁷³

Auch bei bedingten Entlassungen ist die Postleitzahl von entscheidender Bedeutung. Die Quote bedingter Entlassungen streut je nach Gerichtshof-Sprengel bei vergleichbaren Straflängen zwischen rund 30 % und 70 %.¹⁷⁴

Die Auswirkungen der im Lichte der zuvor dargestellten Befunde präventiv nicht erforderlichen Überfüllung der Justizanstalten auf den Vollzugsalltag sind vielfältig und beträchtlich.¹⁷⁵

- Verschlechterung von Betreuung und Behandlung (weniger Möglichkeiten, längere Wartezeiten auf Therapien, damit weniger Fokus auf Resozialisierung);
- infolgedessen weniger oder spätere bedingte Entlassungen;
- weniger Beschäftigung (Betriebsschließungen aufgrund von Personalmangel), Beschäftigungs-, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten verteilen sich auf mehr Personen;
- Verschlechterung der Haftbedingungen durch beengte Verhältnisse, weniger Freizeitmaßnahmen, längere Einschlusszeiten;

¹⁷⁰ Burgstaller/Czaszar, Zur regionalen Strafenpraxis in Österreich, ÖJZ 1985, 1.

¹⁷¹ Grafl, Das Ost-West-Gefälle in der Strafzumessung in Österreich – eine „never ending story“, in Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz (Hrsg.), 47. Ottensteiner Fortbildungsseminar aus Strafrecht und Kriminologie (2019) 59-73; siehe auch Grafl, Empirische Grundlagen zur Strafzumessung in Österreich, AnwBl 2020, Heft 1, 38-42.

¹⁷² Grafl in 47. Ottensteiner Fortbildungsseminar 73.

¹⁷³ Grafl, AnwBl 2020, 42.

¹⁷⁴ Redtenbacher, Die bedingte Entlassung im Lichte des Budgetbegleitgesetzes 2025 – Maßnahmen, erwartbare Wirkungen und richterliche Entscheidungspraxis, ÖJZ 2026, Heft 8, 453.

¹⁷⁵ Zusammenfassung Mag.^a Theresa Kaltenecker, Generaldirektion.

- Überschreitung der Kapazitätsgrenzen der Infrastruktur (Küchen, Wasser, Abwasser, Strom, Spazierhöfe, Besucherzonen etc.);
- Sicherheitsrisiken, Zunahme von Gewalt unter Inhaftierten und gegen Bedienstete, räumliche Trennung bei Auffälligkeiten erschwert oder nicht möglich, Gefahr von Aufständen, Revolten, Geiselnahmen;
- zunehmende Belastung des Personals, Anstieg von Krankenständen, möglicherweise Ausstieg aus dem Justizdienst.

Der Großteil dieser Auswirkungen betrifft psychisch vulnerable und besonders behandlungsbedürftige Inhaftierte in besonderer Weise.

Hinzu kommt, dass der ebenfalls beträchtliche Anstieg von Untergebrachten (das Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022 brachte keine Trendumkehr) es erforderlich macht, dass die Strafvollzugslandschaft ausgedünnt bzw. negativ verhindert wird. Die Umwandlung der JA Garsten in ein FTZ hatte zu Folge, dass die hierfür nicht gut geeignete JA Hirtenberg zu einer Anstalt für Langstrafige gemacht wurde. Die Umwidmung der JA Gerasdorf in ein FTZ bedeutet, dass für junge Erwachsene keine spezialisierte Einrichtung zur Verfügung steht, obwohl dies dringend geboten erscheint.

Eine Umkehr der Entwicklung der Haftzahlen erscheint uns unumgänglich.

Hierzu bieten sich verschiedene legislative Maßnahmen an, so etwa:

- Erweiterung des Aufschubs des Strafvollzugs im Hinblick auf das berufliche Fortkommen des:der Verurteilten (§ 6 Abs 1 StVG);¹⁷⁶
- Einschränkung der Prüfung der Generalprävention beim vorläufigen Absehen vom Strafvollzug wegen Einreiseverbotes oder Aufenthaltsverbotes nach § 133a StVG auf Fälle schwerer Gewalt- und Sexualverbrechen sowie terroristischer Straftaten sowie der Entfall des Zustimmungskriteriums bei Drittstaatsangehörigen in einem neuen § 133b StVG;¹⁷⁷
- Automatische bedingte Entlassung nach der Hälfte bei Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr);¹⁷⁸
- Besondere Forcierung des elektronisch überwachten Hausarrests (eÜH) bei Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr;¹⁷⁹
- Gemeinnützige Leistungen als Alternative zur Haft nicht nur bei Ersatzfreiheitsstrafen, sondern auch bei Freiheitsstrafen.

¹⁷⁶ Wird laut Mitteilung des BMJ von diesem angestrebt.

¹⁷⁷ Siehe vorige FN.

¹⁷⁸ Vorschlag des Netzwerks Kriminalpolitik, abrufbar unter neustart.at/wp-content/uploads/2026/02/Netzwerk-Kriminalpolitik_Entlastung-Gefaengnisse.pdf (10.6.2026).

¹⁷⁹ Vorschlag des Netzwerks Kriminalpolitik.

Unabhängig davon gilt es wissenschaftlich zu untersuchen, wieso legistische Reformen, nicht nur die am 1.1.2026 in Kraft Getretenen, sondern auch etwa die des Maßnahmen-vollzugsanpassungsgesetzes 2022 (noch) nicht die erwarteten Wirkungen erbracht haben.

Das hohe Ausmaß an professioneller Selbstverantwortung von Richter:innen und auch Staatsanwält:innen sollte von einer ausgeprägten Bereitschaft zur Reflexion der Rechtsanwendung begleitet sein. Dies ist einerseits Aufgabe der jeweiligen Vereinigungen. Andererseits sollte, und sei es in Form von Modellprojekten, in den einzelnen Gerichtssprengeln anhand der bis auf Landesgerichtsebene vorliegenden Gerichtlichen Kriminalstatistik und Wiederverurteilungsstatistik jährlich unter dem Motto: „Zahlen sind nicht das Ende, sondern der Anfang der Diskussion“ Besprechungen stattfinden.¹⁸⁰ In diesen sollte unter Einbeziehung von Stakeholdern (Justizanstalten, NEUSTART) ausgehend von einem quantitativen Vergleich der Rechtsanwendung des jeweiligen Gerichtshofs mit bundesweiten Zahlen eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der jeweiligen regionalen Spruchpraxis stattfinden. Möglicherweise ist das eine Option, in der „never ending story“ ein zumindest geringfügig anderes Kapitel aufzuschlagen.

Überdies gilt es, in die kriminalpolitische Auseinandersetzung wie zuvor dargestellt einzubringen, dass überfüllte Gefängnisse ein Sicherheitsrisiko darstellen und daher berechtigten Schutzbedürfnissen der Bevölkerung zuwiderlaufen. Dies gilt es, in das öffentliche Bewusstsein zu rücken.

15.2. Kritische Erfolgsfaktoren für die Weiterentwicklung des Straf- (und Maßnahmen)-vollzugs

Die Generaldirektion hat in den letzten Monaten eine beachtliche Fähigkeit an den Tag gelegt, aus Anlass des Todesfalls in der JA Hirtenberg am 3.12.2025 (überfällige) Maßnahmen zu setzen und verschiedene fachliche Konzepte auszuformulieren, deren Umsetzung beträchtliche Herausforderungen mit sich bringen wird. Teilweise mussten wir Entwürfe umschreiben, da erfreulicherweise von uns angedachte Empfehlungen von der Praxis bereits vorweggenommen wurden. Uns stimmt optimistisch, dass dies einen Unterschied bedeutet zu früheren Arbeitsgruppen und Kommissionen.

Bei der Umsetzung der entwickelten Konzepte wie auch der von uns vorgeschlagenen Empfehlungen werden die eng begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen leider ein limitierender Faktor sein. Je entwicklungsfähiger jedoch Organisationen sind, desto erfolgreicher können sie Formen der Knappheit bewältigen.

Je knapper die Ressourcen sind, umso dringlicher besteht die Herausforderung, personelle wie auch sachliche und bauliche Ressourcen intelligent und lernend miteinander zu verknüpfen.

¹⁸⁰ Hierzu gibt es einen Vorschlag der seinerzeitigen Kriminalpolitischen Initiative, siehe *Grafl ua.*, Qualitätssicherung in der Strafrechtspflege, RZ 2007, 37 ff.

Unsere Erhebungen zeigten einen merkbaren Entwicklungsbedarf in folgenden Bereichen:

1. Personalentwicklung und Organisationsentwicklung; auch die Praxis des Managements von Projekten ist verbesserungsbedürftig.
2. Führungsgrundsätze, Führungsmethoden, Führungskräfteentwicklung, auch im Hinblick auf die Führung von Führungskräften; hierbei gilt es auch, die hohe Bedeutung für eine förderliche Organisationskultur zu beachten.
3. Aufbau von vermehrtem Vertrauen und unbefangenerer Kommunikation im Verhältnis zwischen Generaldirektion und Justizanstalten.
4. Vermehrte Professionalisierung der Justizwache für sozial-kommunikative Aufgaben im Allgemeinen. Im Besonderen ist zu akzeptieren, dass eine vierstellige Zahl von Inhaftierten größere psychische Probleme (inklusive Suchtproblemen) aufweist und schätzungsweise rund 200 Inhaftierte psychotische Krankheitsbilder aufweisen. Diese Herausforderung besser als bisher anzunehmen, erfordert kontinuierliche Personalentwicklungsmaßnahmen.
5. Strategisches Gesamtkonzept, Leitbild für den Strafvollzug, Berufsbild der Justizwache: Es gilt, die unserer Meinung nach verloren gegangene Balance zwischen exekutiven und sozial-kommunikativen Aufgaben zuungunsten des betreuenden Auftrags des Strafvollzugs wieder herzustellen. Justizwachebeamte:in zu sein, bedeutet Kommunikator:in und Konfliktmanager:in zu sein; es zu leisten, Exekutivbeamte:in und Bezugsperson zugleich zu sein und auf diese Weise professionell einzigartig zu sein. Dies ist die Basis für professionellen Stolz und öffentliche Anerkennung. Es stellt auch die Grundlage für eine vertrauensvolle und belastbare Kommunikation und Kooperation der verschiedenen Berufsgruppen dar.
6. Der Vollzug muss offener für Berichte der Volksanwaltschaft wie auch der Innenrevision, dialogbereiter und umsetzungsorientierter werden. Es gilt, Kritik als Ressource und nicht als Angriff wahrzunehmen. Dies gilt auch im Verhältnis zur Zivilgesellschaft. Hierfür soll eine organisatorische Verankerung geschaffen werden.

Diese Herausforderungen in Angriff zu nehmen, erfordert mittelfristige, wohl geplante und klug umgesetzte Entwicklungsprozesse.

In den vielen geführten Gesprächen und den verschiedenen Workshops haben wir deutlich wahrgenommen, dass derzeit einerseits ein merklicher Leidensdruck besteht, andererseits nach wie vor viele engagierte und einem vorzeigbaren Strafvollzug verpflichtete Menschen auf allen Ebenen des Systems Straf- und Maßnahmenvollzug tätig sind. Dies stimmt uns dafür optimistisch, dass der tragische Todesfall nicht nur einzelne Verbesserungen auslöst, sondern auch mit ein Impuls ist, einen tiefergehenden und weiterreichenden Entwicklungsprozess anzustoßen.

Literaturverzeichnis

A

Aebi/Cocco, Prisons and Prisoners in Europe 2024 – Key Findings of the SPACE I survey, Council of Europe and University of Lausanne (2025).

Aebi/Cocco, Prisons and Prisoners in Europe 2025 – Key Findings of the SPACE I survey, Council of Europe and University of Lausanne (2026).

Arthur/Bennett/Stanush/McNelly, Factors That Influence Skill Decay and Retention, Human Performance 1998.

Auty/Liebling, Exploring the Relationship between Prison Officer Professionalism and Prison Order, British Journal of Criminology 2020.

B

Baranyi ua., Prevalence of mental disorders in prisoners in the EU and Norway: systematic review and meta-analysis, The Lancet Public Health 2022.

Blessin/Wick, Führen und führen lassen⁸ (2017).

BMKÖS, Personalentwicklung im Bundesdienst. Ziele und Leitlinien.

Bogner, Nach Corona Reflexionen für zukünftige Krisen – Ergebnisse aus dem Corona-Aufarbeitungsprozess (2023).

Brenner, Polizei.Macht.Menschen.Rechte – Menschenrechte umsetzen, Öffentliche Sicherheit 2011.

Brie/Mayol, La sécurité dynamique: enjeux et perspectives pour les prisons françaises (2021).

Brunnhöfer/Zwickl, „Unsere Waffe ist das Wort“ – Von der Anstaltsleiterin bis zur Berufsanfängerin: Frauen sind in der Justizwache heute in so gut wie allen Bereichen der Justizanstalten tätig. Ein Beruf zwischen Gefahren und Normalität, Öffentliche Sicherheit 2021.

Burgstaller/Czaszar, Zur regionalen Strafenpraxis in Österreich, ÖJZ 1985.

C

Celofiga/Kores Plesnicar/Koprivsek/Moskon/Benkovic/Gregoric Kumperscak, Effectiveness of De-Escalation in Reducing Aggression and Coercion in Acute Psychiatric Units – A Cluster Randomized Study. Frontiers in Psychiatry 2022.

Council of Europe, Dynamic Security Revisited (2019).

Council of Europe, European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT/Inf/C (2022).

Council of Europe, European Prison Rules (2006, rev. 2020).

Council of Europe, Handbuch für die Strafvollzugs- und Bewährungshilfedienste zum Umgang mit Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus (2017).

CPT, Healthcare in Prison Standards, CPT/Inf (2025).

CPT, Standard and Tools.

Crewe, Soft Power in Prison: Implications for Staff–Prisoner Relationships, European Journal of Criminology 2011.

Crowe, Crime Prevention Through Environmental Design – Applications of Architectural Design and Space Management Concepts² (2000).

D

Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde e.V., S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“ (2018).

D’Orta/Weber/Herrmann/Giannakopoulos, Determinants of clinical outcome and length of stay in acute care forensic psychiatry units, *BMC Psychiatry* 2023.

E

Edmondson, Die angstfreie Organisation: Wie Sie psychologische Sicherheit am Arbeitsplatz für mehr Entwicklung, Lernen und Innovation schaffen (2020).

Eeide/Westrhem, Being an Educator: Norwegian Prison Officers’ Conception of their Role Regarding Incarcerated Persons’ Education, *Journal of Prison Education and Reentry* (2023).

European Penitentiary Training Academies, Best Practices in Dynamic Security Training (2021).

EUROPRIIS prison security expert group, Prison Security Handbook: Strengthening responses to organised crime within European prisons (2026).

Every-Palmer, Synthetic cannabinoid JWH-018 and psychosis – An explorative study, *Drug and Alcohol Dependence* 2011.

F

Fazel/Seewald, Severe mental illness in 33,588 Prisoners worldwide – Systematic review and meta-regression analysis, *British Journal of Psychiatry* 2012.

Fink/Jehle/Pilgram, Strafrechtliche Sanktionen im internationalen Vergleich D-A-CH Deutschland – Österreich – Schweiz, *JSt* 2015.

Ford/Trestman/Wiesbrock/Zhang, Development and Validation of a Brief Mental Health Screening Instrument for Newly Incarcerated Adults, *Assessment* 2007.

Ford/Trestman/Wiesbrock/Zhang, Validation of a brief screening instrument for identifying psychiatric disorders among newly incarcerated adults, *Psychiatric Services* 2009.

Forster/Pelikan, *Untersorgung: Zur Problematik sozialstaatlicher Versorgungssysteme in* *Forster/Pelikan (Hrsg.) Sozialstaat und Subjektivität* (1983).

Friedrich/Gratz, Gewalt im Gefängnis - Eine empirische Untersuchung in den Wiener Justizanstalten, *JSt* 2008.

G

Goffee/Gareth, Why should anyone be led by you? *Harvard Business Review* 2000.

Grafl, Das Ost-West-Gefälle in der Strafzumessung in Österreich – eine „never ending story“?, in *Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz* (Hrsg.), 47. Ottensteiner Fortbildungsseminar aus Strafrecht und Kriminologie (2019).

Grafl, Empirische Grundlagen zur Strafzumessung in Österreich, *AnwBl* 2020.

Grafl ua., Qualitätssicherung in der Strafrechtspflege, RZ 2007.

Grassian, Psychopathological effects of solitary confinement, American Journal of Psychiatry 1983.

Gratz, Amundsen und Scott – Die Abenteuer des Organisierens (2023).

Gratz, Angst, Gefängnis und Sozialarbeit, Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 1995.

Gratz, Gesundheit der Organisation Straf-/Maßnahmenvollzug – einige grundsätzliche Überlegungen, JSt 2015.

Gratz, Grundsatzfragen des Freiheitsentzuges – zu den sozialwissenschaftlichen Aspekten, in *ÖJK/Müller*, Freiheitsentzug und Menschenrechte, Band 47 (2007).

Gratz/Röthel/Sattler-Zisser, Gesund führen² (2023).

H

HMPPS, Use of Force Policy Framework.

J

Jeffery, Crime Prevention Through Environmental Design (1971).

Johnston/Price/McPherson ua., De-escalation of conflict in forensic mental health inpatient settings: a Theoretical Domains Framework-informed qualitative investigation of staff and patient perspectives. BMC Psychology 2022.

Jung/Klockner/Mittermayr/Presslich/Winsauer/Zach, Projektgruppe zur Verbesserung der Betreuung psychisch kranker Insassen im Straf- und Maßnahmenvollzug – Zusammenfassung der Ergebnisse (2004).

K

Kaatrakoski, Learning in and for work in correctional services in Norway, Report No. 124, University of Stavanger 2022.

Kennedy, Models of care in forensic psychiatry, BJPsych Advances 2021.

Kilmer/Abdel-Salam/Silver, “The Uniform’s in the Way”: Navigating the Tension Between Security and Therapeutic Roles in a Rehabilitation-Focused Prison in Norway. Criminal Justice and Behavior (2023).

Klockner/Bosina/Gratz ua., Gesamtbericht der Expertenkommission (2001).

Krell/Heide/Lessig/Stiller, Todesfälle in Sachsen-Anhalts Justizvollzugsanstalten von 1992 bis 2015, Rechtsmedizin 2002.

Küspert ua., Abschlussbericht der Kommission zur Entwicklung von Leitlinien für die Unterbringung in besonders gesicherten Hafträumen, Justizministerium Bayern (2025).

L

Laubenthal, Strafvollzug⁷ (2015).

Lambert/Hogan/Griffin, The Impact of Training on Correctional Officer Job Attitudes, Journal of Criminal Justice 2007.

Liebling, Aristotle's Prison: A Search for Humanity in Tragic Places (2026).

Liebling/Price/Shefer, The Prison Officer² (2011).

Lintzeris/Dunlop/Masters ua., Depot buprenorphine in custodial and post-release settings: treatment retention and clinical outcomes, Drug and Alcohol Review 2024.

Luhmann, Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität (1968).

M

Macheiner, Arbeitsgruppe Sicherheits- & Betreuungssetting in krisenhaften Situationen – Bericht an den Generaldirektor für den Strafvollzug über die erzielten Ergebnisse (2023).

Martin/Colman/Simpson/McKenzie, Mental health screening tools in correctional institutions: a systematic review, BMC Psychiatry 2013.

Mason/Chandley, Managing Violence and Aggression in Health Care (1999).

Mitchell/Diaz/Goldfogel/Fajardo/Fiore/Henson/Jorden/Kelly/Luzi/Quinn/Wolf, National Association of Medical Examiners Position Paper: Recommendations for the Definition, Investigation, Postmortem Examination, and Reporting of Deaths in Custody, Acad Forensic Pathol 2017.

N

NAGS Austria/NAGS Deutschland e.V./NAGS Schweiz, Leitlinie für die Planung, Durchführung und Auswertung von Trainings im Aggressions-, Deeskalations- und Sicherheitsmanagement im Gesundheits- und Sozialwesen (2024).

Newman, Defensible Space – Crime Prevention Through Urban Design (1972).

O

Obholzer, Managing Social Anxieties in Public Sector Organizations, in *Obholzer/Roberts Zagier*, The Unconscious at Work (1994).

P

Patel/Sethi/Barnes ua., Joint BAP NAPICU evidence-based consensus guidelines for the clinical management of acute disturbance – De-escalation and rapid tranquillisation, Journal of Psychopharmacology 2018.

Penrose, Mental disease and crime – Outline of a comparative study of European statistics, British Journal of Medical Psychology 1939.

Poyer/König-Krisper, Show am Heldenplatz - „Spielzeugwaffen“ der Justizwache sorgen für Häme, Krone 30.10.2023.

PR/Concil of Europe, Guidance document on the European Prison Rules (2023)

Prins, Offenders, Deviants or Patients? Routledge 2014.

R

Rechnungshof, Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung III-1131 BlgNR XXVII. GP.

Redtenbacher, Die bedingte Entlassung im Lichte des Budgetbegleitgesetzes 2025 – Maßnahmen, erwartbare Wirkungen und richterliche Entscheidungspraxis, ÖJZ 2026.

Ribbert, Berufliches Lernen und Kompetenzentwicklung (2005).

S

Schwanda ua., Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug – Bericht an den Bundesminister für Justiz über die erzielten Ergebnisse (2015).

Scottish Prison Service, Control & Restraint Manual – Use of Force Policy 2012.

Shim, Ending the Criminalization of People With Serious Mental Illness, JAMA Health Forum 2025.

Smith, The effects of solitary confinement on prison inmates – A brief history and review of the literature, Crime and Justice 2006.

Souverein/Mulder/van Domburgh/Popma, Relational security: Conceptualization and operationalization in small-scale, strengths-based, community-embedded youth justice facilities, Child Adolesc. Psychiatry Ment Health 2023.

Spitzer, Lernen: Gehirnforschung und die Schule des Lebens (2002).

U

United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence (2015).

United Nations Office on Drugs an Crime, Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen – Nelson-Mandela-Regeln (2015).

Urheim/Palmstierna/Rypdal ua., Violence rate dropped during a shift to individualized patient-oriented care in a high security forensic psychiatric ward, BMC Psychiatry 2020.

V

Volksanwaltschaft, Präventive Empfehlungen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte 2012-2023 im Bereich des Straf- und Maßnahmenvollzuges⁴ (2024).

Volksanwaltschaft, Psychisch erkrankte Menschen: Versorgung im Strafvollzug auf dem Prüfstand (2026).

W

Weick/Sutcliffe, Das Unerwartete managen (2010).

Wildeman/Andersen/Lee/Karlson, Shedding light on “the hole” – A systematic review and meta-analysis on adverse psychological effects and mortality following solitary confinement in correctional settings, Frontiers in Psychiatry 2020.

World Health Organization, Schizophrenia Fact Sheet.

Wright, Control and restraint techniques in the management of violence in inpatient psychiatry: a critical review, Medicine, Science and the Law 2003.

Wulf ua., Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen – Abschlussbericht der Expertenkommission, Justizministerium Baden-Württemberg (2015).

Anhang

Anhang 1 – Ergebnisse der drei World Cafés mit Anstaltsleiter:innen, Justizwachkommandant:innen, Teilnehmer:innen an einem E2a-Lehrgang (April 2026)

I. Zusammenfassung: Ergebnisse des World Cafés mit Anstaltsleiter:innen am 24.4.2026

A. Was ist in Ihrer Anstalt geschehen / erfolgt in Ihrer Anstalt, um Ereignisse wie den Todesfall am 3.12. möglichst zu verhindern?

1. Wahrnehmung des Vorfalls und Auswirkungen

- Vorfall nur über mediale Informationen vernommen, keine Kommunikation seitens Dienstbehörde;
- In den Anstalten: mehr Angst und Sorge vor Verantwortung;
- Neue abstrakte Vorgaben und Erlässe werden als nicht hilfreich wahrgenommen;
- Bereits jetzt können Vorgaben (z. B. Trennung Jugendliche – Erwachsene) nicht eingehalten werden;
- Rückmeldungen über Probleme werden nicht erwünscht („aufhören, solche Berichte zu verfassen“).

2. Interne Reaktionen und Maßnahmen in den Anstalten

- Sensibilisierung und Reflexion der Prozesse, ob Vorfall auch in eigener Anstalt möglich gewesen wäre;
- Betonung von Deeskalation und Abwarten (nicht in Haftraum gehen);
- Dienstbesprechungen und Gespräche (auch zur Beruhigung des Personals);
- Thematisierung Umgang mit psychisch Auffälligen und der Einsatzorganisation;
- Thematisierung in Mitarbeiter:innengesprächen, teilweise Checklisten;
- Bei Sicherheitscode „P“: Ärztliches Personal beim Einsatz dabei (wenn verfügbar);
- Evaluation der Suizidpräventionskonzepte;
- Gespräche mit neuen Ärzt:innen über Verantwortungsübernahme;
- Leiter der Einsatzgruppe bei Einsätzen mit psychisch Auffälligen anwesend;
- Durchmischung von Einsatzteams (jung/erfahren);
- Nachbesprechung von Einsätzen, Angebot von CISM;
- Umbau besonders gesicherter Zellen (z. B. 40 cm-Matratzen), auch: solche Zellen sollten ultima ratio sein;
- Teilweise Verträge mit Krankenhäusern oder „Fast-Lane“-Konzepte; Problem: keine verfügbaren Betten, rasche Rückverlegung;

- Schulungen (teilweise vorhanden, meist unzureichend), laufende Aus- und Fortbildung der Einsatzgruppen.

3. Kritik an der Dienstbehörde

- Vorgaben zu abstrakt, Wunsch nach konkreten Handlungsanleitungen;
- Wenig Unterstützung, fehlender Rückhalt („Anstaltsleiter:in schuld“);
- Sensibilisierungserlass verweist auf Schulungen, die nicht angeboten werden.

B. Was sollte insgesamt konkret geschehen, um die Behandlung und Betreuung psychisch kranker Strafgefangener zu verbessern?

Grundproblem:

- Aktueller Zustand wird als nicht gesetzeskonform wahrgenommen;
- Forderung nach mehr Verantwortungsübernahme durch die Generaldirektion.

1. Medizinische und therapeutische Versorgung

- Kontinuierliche fachärztliche Betreuung, Pflege, Psychologie, Ergotherapie;
- Ideal: 24/7, jedenfalls deutlich mehr Stunden;
- Mehr Akutbetten und Betten in Krankenabteilungen;
- Fehlende Einsichtsmöglichkeiten in Insass:innendaten: Einschränkungen bei fachübergreifender Zusammenarbeit.

2. Ausbildung und Qualifikation

- Mehr angewandte Psychiatrie und Psychologie in der Ausbildung;
- Verpflichtende Fortbildungen mit konkreten Handlungsanleitungen.

3. Systemische Schnittstellen und Versorgungsstrukturen

- Einrichtung forensischer Akutstationen;
- Ärztenotdienst und Einrichtung hausmedizinischer Notdienste;
- Fehlende Anbindung an das Gesundheitssystem, notwendig: Kooperation mit Gesundheitsministerium/Ländern;
- Überlegung: Ausweitung des UbG;
- Perspektive: Eingliederung in Krankenversicherung.

4. Haftbedingungen und Prävention

- Tagesstruktur für Insass:innen (kleinere Gruppen, Beschäftigung);
- Verschlusszeiten reduzieren;
- Mehr Räumlichkeiten (erhöhter Platzbedarf).

5. Personal und Organisation

- Mehr Personal (ua. für Bewachung in Krankenhäusern);
- Kritik an Personalpolitik und sinkendem Ausbildungsniveau.

C. Ganz allgemein: Welche Entwicklungen im österreichischen Strafvollzug beobachten Sie in den letzten Jahren?

1. Qualitäts- und Strukturprobleme

- Massiver fachlicher und vollzuglicher Qualitätsverlust;
- Fachteam teilweise nicht erfüllbar;
- fehlende Weiterbildung.

2. Veränderung der Insass:innenpopulation

- Grundproblem: psychisch Kranke in Haft statt in Psychiatrie, exponentieller Anstieg psychischer Auffälligkeiten;
- Zunahme von Sprachbarrieren;
- Überbelag und Systemversagen: Problem wird auf Anstalten abgewälzt, Erwartung: Anstalten sollen selbst Lösungen finden;
- zu wenige Plätze im Maßnahmenvollzug (FTZ).

3. Personalmangel

- Sinkende Attraktivität der Berufe;
- Offene Führungspositionen über Jahre unbesetzt;
- Schwierigkeiten bei Fachpersonal (niedrige Gehälter).

4. Bürokratie und Steuerung durch die GD, systemische Defizite

- Zunahme administrativer Tätigkeiten;
- Überhäufung mit Erlässen (ohne Umsetzbarkeit);
- Fehlende Übersicht über 8.000-12.000 Erlässe;
- Fehlendes Changemanagement, kein Interesse an Rückmeldungen;
- Fehlende Strategie (Belag, Personal, Infrastruktur);
- Veraltete Strukturen und Konzepte;
- Deutliche Verschlechterung von Kommunikation und Vertrauen, mehr Miss-trauen;
- RZLV (Ressourcen-Ziele-Leistungsvereinbarung)-Gespräche teils als „Befehls-ausgabe“ erlebt;
- Weniger Austausch, wahrgenommener Rückgang der Wertschätzung;
- Fehlende praktische Fachkompetenz in der Generaldirektion;
- Keine Entscheidungen, lange Wartezeiten, mangelnde Verbindlichkeit.

5. Interne Dynamiken

- Sinkender Zusammenhalt der Anstaltsleiter:innen;
- Weniger „Vollzugsfamilie“, mehr Rückzug.

D. Ganz allgemein: Welcher konkrete Veränderungsbedarf besteht im österreichischen Strafvollzug?

1. Ressourcen

- Massives Ressourcenproblem (Personal, Infrastruktur);
- Betreuungsvollzug nur möglich mit entsprechenden Mitteln.

2. Kommunikation und Transparenz, Erscheinungsbild des Vollzuges

- Mehr Top-Down-Information nach Krisen, Informationen derzeit oft nur über Medien oder informelle Kanäle;
- Positive Darstellung des Vollzugs und seiner Leistungen;
- Bedarf an professionellem Krisenmanagement;
- Wunsch nach Rückendeckung durch Dienstbehörde.

3. Personalentwicklung

- Fehlende Karrierewege und Spezialisierungen;
- Notwendig: modernes Berufsbild der Justizwache.

4. Ausbildung und Kultur

- Weg vom militärischen Führungsstil;
- Förderung von Eigeninitiative und Reflexion;
- Entwicklung eines modernen pädagogischen Konzepts für den Vollzug.

5. Organisation, Steuerung, Verwaltung

- Kennzahlen sollen zielgerichteter sein;
- die Steuerung soll nahe der Praxis, praxisnah sein;
- Reduktion von Berichtspflichten;
- Realistische Planung von Vorgaben und Erlässen.

6. Infrastruktur

- Veraltete bauliche Strukturen, fehlendes modernes Gesamtkonzept.

7. Maßnahmenvollzug

- Fehlendes Konzept über bloßes Einsperren hinaus;
- Problem der Vermischung von Maßnahmen- und Normalvollzug, deren klare Trennung;
- Evaluation und Adaption des Maßnahmenvollzugs.

E. Grundsätzliche Einschätzungen und Schlussfolgerungen

- Es fehlt eine Vision und ein gemeinsamer Fahrplan für den Strafvollzug;
- Wahrnehmung: „man fährt mit Vollgas gegen die Wand“;
- Gefahr weiterer schwerer Vorfälle (bis hin zu toten Beamt:innen);
- Forderung nach einem „totalen Reset“;
- Strafvollzug entfernt sich von Resozialisierung, Fokus liegt auf Schadensbegrenzung.

Notwendig ist:

- Einbeziehung der Praxis;
- Vertrauensvolle Kommunikation auf Augenhöhe.

Zentrale Botschaft:

- Wiederherstellung einer konstruktiven Zusammenarbeit mit der Oberbehörde;
- Wunsch nach regelmäßigen Dialogformaten (wie World Café).

II. Zusammenfassung: Ergebnisse des World Cafés mit den Justizwachkommandant:innen am 28.4.2026

A. Was ist in Ihrer Anstalt geschehen / erfolgt in Ihrer Anstalt, um Ereignisse wie den Todesfall am 3.12. möglichst zu verhindern?

1. Bauliche Maßnahmen

- Es wurden insbesondere besonders gesicherte Zellen umgebaut: Entfernung der Betonbetten, Ausstattung mit Kompaktschaumpolsterung und spezieller Beschichtung, tlw. Polsterungen zum „Abreagieren“, Einbau von Be- und Entlüftungssystemen, tlw. zusätzlicher Zugang zu besonders gesicherten Zellen;
- Teilweise kam es durch Sperren solcher Zellen zu Verlegungen von Insass:innen in andere Anstalten.

2. Medizinische und therapeutische Maßnahmen

- Teils vermehrte Verfügbarkeit von Psychiater:innen, teils unverändert;
- vermehrte Notrufe und ärztliche Interventionen;
- mehr Transporte psychotischer Insass:innen;
- mehr Zwangsbehandlungen;
- vermehrte Ausführungen aufgrund von Überforderung;
- Einführung von Case-Management bei Verlegungen.

3. Personelle Maßnahmen

- Sensibilisierung des Personals, insbesondere Einsatzgruppen;
- Durchführung von MET-Trainings;

- Dienststellenbesprechungen;
- Anwesenheit von Leitungspersonal bei Einsätzen (auch zum Schutz des Personals).

4. Auswirkungen des Vorfalls

- Unsicherheit und Hilflosigkeit beim Personal;
- sinkende Motivation;
- Unsicherheit in Rechtsfragen und Entscheidungsprozessen;
- mehr externe Anfragen bzw. Anträge (z. B. durch Anwält:innen);
- negative Auswirkungen auf das öffentliche Bild des Strafvollzugs.

5. Teilweise wurden keine Maßnahmen ergriffen

B. Was sollte insgesamt konkret geschehen, um die Behandlung und Betreuung psychisch kranker Strafgefangener zu verbessern?

1. Organisation und Abläufe

- Verbesserung interner Abläufe (Fachdienste, Pflege);
- 24/7-Verfügbarkeit von Pflegepersonal;
- Verbesserung der Entscheidungsunterstützung durch die Generaldirektion;
- Förderung der Beschäftigung von Insass:innen;
- Orientierung an internationalen Modellen.

2. Medizinische Versorgung und Betreuung

- Ausbau psychiatrischer Einrichtungen und forensischer Zentren;
- Zukauf von Psychiater:innen, bessere medizinische Unterstützung im Vollzug;
- Rufbereitschaft von Fachpersonal (nachts/Wochenende), das in die Justizanstalten kommt;
- Bessere Bezahlung der Fachdienste;
- stärkere Wissensvermittlung zu psychischen Auffälligkeiten bereits in der Grundausbildung der JWB;
- stärkere Einbindung des Justizressorts bzw. der Bundesländer.

C. Ganz allgemein: Welche Entwicklungen im österreichischen Strafvollzug beobachten Sie in den letzten Jahren?

1. Insass:innenpopulation

- Mehr Gewaltdelikte;
- mehr psychisch auffällige und verhaltensauffällige Insass:innen;
- zunehmender Substanzmissbrauch (synthetische Drogen);
- steigende kulturelle und sprachliche Herausforderungen;

- Insass:innen werden „im Kreis geschickt“;
- problematisch: lange Unterbringung nach § 21 Abs 1 StGB im Gefangenenhaus.

2. Personalmangel

- Strukturelles Problem: keine Anpassung des Stellenplans;
- keine Karenzvertretungen;
- mehr Teilzeit → weniger Mehrdienstleistungen;
- Arbeiten „am Limit / Loch-zu-Loch-Prinzip“;
- Durchwursteln zermüht;
- Fachdienste nur im Tagdienst verfügbar, Justizwache übernimmt deshalb zusätzliche Aufgaben;
- Mangel an Psychiater:innen und Pflegepersonal;
- geringe Attraktivität aufgrund niedriger Gehälter.

3. Betreuungssituation

- Kaum Freizeitangebote;
- geschlossene Betriebe;
- keine Zeit für Gespräche;
- Streit um unterschiedliche Gewichtung von Betreuung und Sicherheit; nun bestehen Mängel bei beiden Aspekten.

4. Infrastruktur

- Veraltete Gebäude, fehlende Substanzerhaltung;
- ineffiziente Nutzung neuer Anstalten.

5. Steuerung durch Oberbehörde

- Der Strafvollzug hat mit gesellschaftlichen Entwicklungen nicht mitgehalten;
- fehlende strategische Zielsetzung;
- Maßnahmen oft nicht zu Ende gedacht, Projekte ohne strategische Planung, fehlende Ressourcen zur Umsetzung;
- zunehmende abstrakte Vorgaben, Bürokratie und Dokumentation;
- Verantwortung wird nach unten abgeschoben, mangelnde Kommunikation und Rückmeldung;
- fehlendes Krisenmanagement;
- fehlende Wertschätzung der praktischen Arbeit;
- Kennzahlen („Cockpit“) teilweise nicht steuerbar;
- zu wenig Praxiserfahrung in der Generaldirektion.

6. Berufsbild und Ausbildung

- Falsche Außendarstellung des Berufs;
- fehlendes Leitbild;
- weniger Aus- und Fortbildung;
- sinkende Attraktivität (Überstunden, Entlohnung);
- Senkung der Aufnahmekriterien → Qualitätsverlust.

D. Ganz allgemein: Welcher konkrete Veränderungsbedarf besteht im österreichischen Strafvollzug?

1. Personal und Stellen

- Aufstockung erforderlich;
- bessere Anreize (finanziell, Altersteilzeit);
- bessere Personalplanung;
- falsche Erwartungen durch Werbung, Einsatzgruppenfokus führt zu verzerrtem Bild;
- „Wir werben sie mühsam an, dann werden sie weit weg eingesetzt“.

2. Arbeitsbedingungen

- Bürokratieabbau;
- weniger Verwaltung;
- mehr Anerkennung;
- technologische Modernisierung (z. B. KI).

3. Betreuung und Sicherheit

- Wiederherstellung eines gesunden Verhältnisses zwischen Sicherheit und Betreuung, die Ausrüstung wird immer mehr, Stichschutzwesten: „Warum wird jetzt plötzlich Fürsorgepflicht des Dienstgebers als Argument für Zwang zum Tragen missbraucht?“
- Ausbau sinnvoller Beschäftigung;
- bessere Nutzung vorhandener Ressourcen;
- mehr Wertschätzung für Betreuungsarbeit bei psychisch Kranken.

4. Aus- und Fortbildung

- mehr Fortbildungen (auch für Führungskräfte);
- Verbesserung des Wissensmanagements, Vermeidung von Wissensverlust bei Pensionierungen.

5. Berufsbild

- Bedarf an klarem Leitbild: dabei käme heraus: Was ist leistbar, was nicht?

6. Steuerung und Vorschriften

- Bestandsaufnahme (so etwas gibt es nicht);
- Aus dem Gewohnten heraussteigen, dies hinterfragen, Strategie entwickeln;
- Nicht nur von oben herab Erlässe, sondern auf Praktiker:innen hören, miteinander Lösungen suchen;
- Vollzugshandbuch zu umfangreich („Brockhaus“): zurück zur Ursprungsidee: Praktiker:innen-Handbuch;
- Für JWB unverständliche Erlässe, fehlende Abstimmung zwischen Abteilungen;
- Vorausschauende Planung, auch mit Cockpit, zB Pensionierungen;
- Bedarf an Führungskräften erkennen, vorausschauend planen.

7. Gesamtbild:

- Man braucht 10 Jahre, um den Strafvollzug auf einen guten Stand zu bringen.
- Man muss dankbar sein, dass es Anlassfälle gibt, dann erst wird genauer geschaut.

III. Zusammenfassung World Café mit dem E2a-Lehrgang der Strafvollzugsakademie am 21.4.2026

A. Was ist in Ihrer Anstalt geschehen / erfolgt in Ihrer Anstalt, um Ereignisse wie den Todesfall am 3.12. möglichst zu verhindern?

1. Allgemeine Auswirkungen

Der Anlassfall wird überwiegend nicht als Auslöser konstruktiver Verbesserungen, sondern als Verstärker bestehender Probleme wahrgenommen. Zentral ist eine Verunsicherung auf allen Ebenen: Führungskräfte, JWB und Fachdienste zeigen eine sinkende Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen – aus Angst vor persönlicher Haftung bei Vorfällen.

Zudem wird eine mangelhafte interne Kommunikation kritisiert. Informationen wurden häufig primär aus Medien bezogen, dienstliche Anweisungen (z. B. Runderlass) seien unzureichend vermittelt worden.

2. Einsatzgruppen

Die Situation der Einsatzgruppen ist angespannt:

- Steigende Frustration und hohe Austrittszahlen;
- fehlende Zeit für Nachbesprechungen;
- mangelnde Anreize, Mitglied von Einsatzgruppen zu werden.

3. Heterogene Maßnahmen

Die berichteten Maßnahmen sind heterogen und oft durch strukturelle Grenzen eingeschränkt:

- Einsatzgruppentrainings mit Schwerpunktsetzung (teils bereits vorher etabliert);
- Teilweise Einschränkung der Autonomie durch stärkere Kontrolle durch das Kommando;
- Versuch, medizinisches Personal beizuziehen (praktisch oft nicht umsetzbar);
- Kurzfristige Entlastung von Einsatzteams scheitert am Personalmangel;
- Geplante Einführung von Bodycams;
- Entfernung von Betonbetten;
- Zunahme restriktiver VISCI-Klassifizierungen (aus Vorsicht);
- Teilweise intensivere Betreuung in besonders gesicherten Zellen;
- Es bestehen gravierende Defizite, ua. fehlende In-House-Schulungen und eingeschränkte Fortbildungsmöglichkeiten sowie unzureichende Ressourcen für die Betreuung.

B. Was sollte insgesamt konkret geschehen, um die Behandlung und Betreuung psychisch kranker Strafgefangener zu verbessern?

- Einrichtung eigener Abteilungen oder spezialisierter Anstalten;
- Ausbau geeigneter räumlicher Strukturen (Akuträume);
- Bessere Ausstattung mit Fachpersonal;
- Forderung nach psychiatrischem Journaldienst;
- Einführung eines systematischen Eingangsscreenings bei Strafgefangenen;
- mehr praxisnahe psychiatrische Ausbildung;
- regelmäßige anstaltenspezifische Fortbildungen;
- Bewusstseinsbildung für psychische Erkrankungen;
- Beschleunigung von Zwangsmedikationen;
- Möglichkeit zur Akutmedikation/Bedarfsmedikation;
- Ausbau der Maßnahmen im Bereich Suchterkrankungen.

C. Ganz allgemein: Welche Entwicklungen im österreichischen Strafvollzug beobachten Sie in den letzten Jahren?

Die letzten Jahre werden insgesamt als deutliche Verschlechterung bewertet. Hauptursache ist eine strukturelle Überlastung durch Personalmangel bei gleichzeitig steigenden Insass:innenzahlen.

1. Es besteht ein sich selbst verstärkender Kreislauf:

Überbelag → steigender Druck auf Personal → Personalmangel → mehr Einschlusszeiten, weniger Angebote → fehlende Beschäftigung → mehr Konflikte und Auffälligkeiten → steigender Betreuungsbedarf → weitere Überlastung → sinkende Attraktivität des Berufs → mehr Kündigungen

2. Veränderungen im Insass:innenklientel

- Zunahme von Substanzmissbrauch (inkl. neuer Substanzen);
- Mehr psychische Auffälligkeiten;
- steigende Zahl verhaltensauffälliger und gewaltbereiter Personen;
- zunehmende kulturelle und soziale Herausforderungen.

3. Arbeitsbedingungen Justizwache

- Hohe Arbeitsbelastung und Überforderung;
- steigende Krankenstände und Fluktuation;
- verpflichtende Überstunden, geringe Flexibilität;
- sinkende Attraktivität des Berufs (auch finanziell), Probleme im Recruiting (falsche Erwartungen, geringere Eignung).

4. Weitere strukturelle Defizite

- Fehlende strategische Steuerung;
- unklare Vorgaben ohne Ressourcen;
- teilweise mangelhafte bauliche Infrastruktur.

D. Ganz allgemein: Welcher konkrete Veränderungsbedarf besteht im österreichischen Strafvollzug?

Trotz grundsätzlich vorhandener Motivation besteht eine erhebliche Frustration. Verbesserungen werden nur eingeschränkt erwartet. Prioritäre Handlungsfelder sind:

1. Inhaftierte

- Überbelag reduzieren;
- bessere Verlegungsmöglichkeiten;
- Beschäftigung der Insass:innen, Ausbau sinnvoller Tätigkeiten;
- Betreuung verbessern, auch im Jugend-, Maßnahmen- und Frauenvollzug;
- stärkere Trennung verschiedener Vollzugsformen.

2. Strategie und Steuerung

- Strukturelle Planung verbessern;
- Vollzugsausrichtung: Aufwertung der Arbeit in den Abteilungen und Betrieben;
- nachhaltige bauliche Verbesserungen statt kurzfristiger Lösungen;
- realistischere statistische Abbildung im Cockpit.

3. Personalentwicklung, Erscheinungsbild

- Mehr Planstellen, realistische Personalschlüssel;
- bessere Karriere- und Entwicklungsmöglichkeiten;

- Reduktion von Überstunden;
- bessere Work-Life-Balance;
- Recruiting: Qualitätssteigerung statt Absenkung der Kriterien;
- Öffentlichkeitsarbeit: realistischere Darstellung der Arbeitsbedingungen;
- aktive Gegensteuerung bei medialen Verzerrungen.

E. Abschließende Bemerkungen

Trotz schwieriger Rahmenbedingungen betonen die Teilnehmenden ihre grundsätzliche Motivation und Einsatzbereitschaft. Sie sehen die Probleme als systemisch und nicht individuell verursacht. Zentrale Anliegen sind:

- Mehr Wertschätzung;
- stärkere Einbindung der Basis in Entscheidungsprozesse;
- Ausbau von Fortbildungsmöglichkeiten.

Der Anlassfall wird auch als potenzielle Chance für Reformen verstanden – vorausgesetzt, die strukturellen Probleme werden tatsächlich angegangen.

Anhang 2: Überwältigung von Personen in psychiatrischen Ausnahmesituationen

- Körperliche Zwangsmaßnahmen sind das letzte Mittel und nur bei unmittelbarer Selbst- oder Fremdgefährdung anzuwenden.
- Vorrang haben Deeskalation, Kommunikation, Reizreduktion und das Schaffen von Sicherheit.
- Falls körperliche Maßnahmen unvermeidbar sind, sollten sie ausschließlich von dafür ausgebildeten Fachkräften nach den geltenden ethischen, rechtlichen und inhaltlichen Vorgaben durchgeführt werden.
- Während und nach einer medikamentösen Zwangsbehandlung sind kontinuierliche Überwachung von Atmung, Kreislauf und Bewusstseinslage sowie eine ärztliche Beurteilung wichtig.
- Nach dem Ereignis sollte eine Nachbesprechung mit der betroffenen Person und dem Team erfolgen.

Folgender Ablauf kommt zur Anwendung: Früherkennung → Deeskalation → Teamkoordination → Medizinische Beurteilung → Einsatz → Nachsorge.

1. Früherkennung

Mögliche Warnzeichen:

- Zunehmende Anspannung, Lautstärke oder motorische Unruhe;
- Verbale Drohungen;
- Realitätsverlust, Wahn oder Halluzinationen;
- Ausgeprägte Angst oder Panik;
- Impulsives Verhalten;
- Hinweise auf Intoxikation oder Entzug.

Ziel: Eskalationen möglichst früh erkennen und intervenieren.

2. Versuch einer Deeskalation zur Vermeidung von Gewaltanwendung

Situation einschätzen

Achten Sie auf Warnzeichen wie:

- Äußerungen von Suizidgedanken oder Selbstverletzung;
- Verwirrtheit, Realitätsverlust, Halluzinationen oder Wahnvorstellungen;
- Starke Unruhe, Aggressivität oder Kontrollverlust;
- Extreme Angst oder Panik;
- Hinweise auf Alkohol- oder Drogenkonsum;
- Vernachlässigung grundlegender Bedürfnisse (Nahrung, Flüssigkeit, Schutz).

Ruhe bewahren und Kontakt herstellen

- Stellen Sie sich ruhig und respektvoll vor.
- Sprechen Sie langsam und klar.
- Verwenden Sie kurze, einfache Sätze.
- Hören Sie aktiv zu.
- Diskutieren Sie nicht über Wahnhinhalte oder Halluzinationen.
- Vermeiden Sie Drohungen, Schuldzuweisungen oder Konfrontationen.

Beispiel: *„Ich sehe, dass es Ihnen gerade sehr schlecht geht. Ich möchte verstehen, was los ist, und Ihnen helfen.“*

Sicherheit gewährleisten

- Gefährliche Gegenstände entfernen, wenn dies sicher möglich ist;
- Menschenansammlungen reduzieren;
- Flucht- und Rückzugsmöglichkeiten offenhalten, wo möglich;
- Ausreichend Abstand wahren;
- Niemals allein eingreifen, wenn Gewalt droht.

Suizidalität direkt ansprechen

Wenn der Verdacht besteht, fragen Sie offen:

„Denken Sie daran, sich etwas anzutun?“

„Haben Sie konkrete Pläne, sich das Leben zu nehmen?“

Direktes Nachfragen erhöht **nicht** das Suizidrisiko.

Bei akuter Psychose

- Ruhig bleiben;
- Unrealistische Wahrnehmungen nicht bestätigen, aber auch nicht aggressiv widerlegen;
- Orientierung geben, zum Beispiel: *„Ich nehme die Stimmen nicht wahr, aber ich sehe, dass sie Sie belasten.“*;
- Reizüberflutung reduzieren;
- Fachliche Hilfe organisieren.

Bei Panikattacken

- Ruhige Umgebung schaffen;
- Langsame Atmung fördern;
- Orientierung zur Gegenwart unterstützen: *„Sie sind hier in Sicherheit.“*;
- Die Symptome ernst nehmen, aber nicht dramatisieren.

3. Notfallmaßnahmen

Sofort Fachpersonal (ärztlich, pflegerisch) kontaktieren und informieren, wenn:

- akute Suizidgefahr besteht;
- eine psychisch kranke Person andere bedroht;
- starke Verwirrtheit oder Psychose vorliegt;
- erhebliche Selbstgefährdung besteht;
- Bewusstseinsstörungen auftreten;
- eine Überdosierung oder Vergiftung vermutet wird.

4. Wenn eine Zwangsmaßnahme unvermeidbar wird

Organisatorische Mindeststandards:

- Klare Einsatzleitung;
- Ärztliche Einbindung zur Beurteilung der Notwendigkeit medikamentöser Unterstützung; (*)
- Kontinuierliche Überwachung;
- Schutz der Würde der betroffenen Person;
- Laufende Neubewertung der Notwendigkeit der Zwangsmaßnahme;
- Beendigung, sobald die Voraussetzungen entfallen.

5. Teamalarmierung

Klare interne Regelungen festlegen:

- Wer wird verständigt?
- Wer übernimmt die Einsatzleitung?
- Wer übernimmt die anderen Rollen?
- Wer sichert den Bereich?

Ein einheitliches Vorgehen reduziert Fehlkommunikation.

6. Umgebung sichern

- Unbeteiligte Personen entfernen;
- Potenziell gefährliche Gegenstände sichern;
- Flucht- und Rettungswege freihalten;
- Ausreichend Personal verfügbar machen;
- Zugang zu medizinischer Notfallausrüstung sicherstellen;
- Medikation bereitstellen.

7. Rollenverteilung bei Zugriff

Einsatzleiter:

- Koordinierung der Maßnahmen und Entscheidung über weitere Schritte.
- Verantwortung für die Sicherheit aller Beteiligten.

Kommunikator:

- Bleibt in intensivem Kontakt mit dem:der Insass:in und fokussiert auf die verbale Deeskalation.
- Vermittelt zwischen den Konfliktparteien und versucht, die Situation zu entspannen.

Einsatzkräfte:

- Fünf Personen, die jeweils Verantwortung für die Fixierung einer Extremität und des Kopfes haben.

Unterstützende Person („Libero“):

- Hilft dem Kommunikator bei der Deeskalation;
- Überwachung der physischen Sicherheit aller Beteiligten;
- Kann in kritischen Situationen eingreifen, um die Sicherheit zu gewährleisten;
- Kann weitere Hilfe holen.

Arzt/Ärztin: (*)

- Entscheidung über Verabreichung von Medikation;
- Medikationsgabe oder Delegation an DGKP.

8. Nachsorge

Mit der betroffenen Person:

- Ereignis besprechen;
- Auslöser analysieren;
- Präventionsstrategien entwickeln.

Mit dem Team:

- Debriefing;
- Erhebung, Dokumentation und Behandlung von Verletzungen;
- Psychische Belastung der Mitarbeitenden besprechen;
- Verbesserungspotenziale identifizieren;
- Gemeinsame, standardisierte Dokumentation.

(*) Hier zeigt sich wohl die größte Diskrepanz zwischen den aktuellen Möglichkeiten im Strafvollzug und den Mindeststandards für einen sicheren, gefahrenarmen und ethisch korrekten Umgang mit Menschen in psychischen Ausnahmesituationen. Die Etablierung bzw. Aufstockung ständig verfügbaren medizinisch-ärztlichen Personals muss also, um derartigen Situationen fachgerecht begegnen zu können, oberste Priorität haben.