

Wahrnehmungsbericht des Bundesministers für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz Dr. Clemens Jabloner

Befund

Maßnahmen für eine
moderne und qualitätsvolle Justiz

11. November 2019



Inhaltsverzeichnis

I.	Vorwort	3
II.	Einleitung	8
III.	Finanzierung des laufenden Betriebes (Budget)	9
IV.	Personalbedarf	15
	1. Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften	15
	1.1 Allgemeine Verwaltung	15
	1.2 Rechtspfleger/innen	16
	1.3 Richter/innen und Staatsanwältinnen/Staatsanwälte	17
	2. Bundesverwaltungsgericht (BVwG)	18
	3. Strafvollzug	19
V.	Justizbetreuungsagentur (JBA): Aspekte der Familien- und Jugendgerichtshilfe (FJGH) und des Einsatzes von Experten im Strafverfahren	23
VI.	Verfahrenshilfeleistung für Rechtsanwälte	26
VII.	Honorierung der Gerichtssachverständigen und Dolmetscher	27
VIII.	Finanzierung gerichtsmedizinischer Leistungen	29
	1. Obduktionen	29
	2. DNA-Spurenkontingente	30
IX.	Strafjustizielle Tätigkeit	32
	1. Überarbeitung der Abgrenzung der Verweigerung der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens von der Einstellung des Strafverfahrens	32
	2. Sicherstellungen elektronischer Daten	32
	3. Verkürzung der Verfahrensdauer im Ermittlungsverfahren	33
X.	Informations- und Kommunikationstechnik (IKT)-Ausstattung und Digitalisierung der Justiz	35
XI.	Modernisierung und Digitalisierung des Bürgerservice	38
XII.	Strukturreformen	39
XIII.	Sicherheit, Beschäftigung und Ausbildung der Insassinnen und Insassen im Strafvollzug	41
XIV.	Haft in der Heimat	43
XV.	Medizinische Versorgung im Straf- und Maßnahmenvollzug	45
XVI.	Maßnahmenvollzug	46
XVII.	Funktions- und Bestandssanierung des Justizzentrums für Strafsachen Wien	53
XVIII.	Bau und Infrastruktur im Strafvollzug	55

I. Vorwort

I. Meine Wahrnehmungen

Die Ernennung zum Bundesminister für Verfassung, Deregulierung, Reformen und Justiz am 2. Juni 2019 hat mich unversehens in das politische Geschehen Österreichs und mitten in die aktuelle Arbeit der Justiz gestoßen. Ich trat in ein Ressort ein, das in fachlicher Hinsicht seinen hohen und jahrzehntelang erprobten Standard bewahrt hatte – unbeeinflusst durch die ungewöhnlich häufigen Wechsel an der Ressortspitze – und dessen Angehörige zudem bestens eingespielt und motiviert waren. So gesehen konnte ich unmittelbar in die Fußstapfen meines allseits geschätzten Vorgängers Dr. Josef Moser treten und die Geschäfte bruchlos fortsetzen.

Freilich musste ich sogleich auch eine Reihe von Baustellen ausmachen, allesamt Konsequenzen der budgetären Vernachlässigung des Justizressorts mehrere Legislaturperioden hindurch.

Im Wesentlichen geht es dabei um vier Hauptprobleme des Ressorts:

- Das Niedersparen des gerichtlichen Fachdienstes hat in den letzten fünf Jahren zum Verlust von über 300 Planstellen geführt. Das hat die Leistungsfähigkeit der Gerichte schwer beeinträchtigt, ein Umstand, den die breite Bevölkerung bereits täglich verspürt.
- Die sachlichen und personellen Schwachstellen im Strafvollzug sind unübersehbar. Dringende – und von meinen Vorgängern durchaus betonte – Reformprojekte, wie insbesondere im Maßnahmenvollzug, stehen an und können aus Geldmangel nicht umgesetzt werden.
- Nach der Flüchtlingswelle sind in der Asylgerichtsbarkeit des Bundesverwaltungsgerichts beträchtliche Rückstände aufgelaufen; sie können – wenn hier nicht mehr Personal eingesetzt wird – nicht in einer vertretbaren Zeit abgebaut werden.
- Vor allem im Strafverfahren besteht ein eklatanter Mangel an medizinischen Sachverständigen, insbesondere in der Jugendpsychiatrie, und allgemein ein Mangel an Dolmetscherinnen und Dolmetschern, beides als Folge einer unzureichenden Dotierung deren Leistungen.

Diese Missstände haben mich dazu veranlasst, das deutliche und dann vielfach aufgegriffene Bild vom „stillen Tod der Justiz“ zu zeichnen. Der folgende Wahrnehmungsbericht wird den Reparaturbedarf der Justiz im Einzelnen darlegen. Es wird meiner Amtsnachfolgerin bzw. meinem Amtsnachfolger übertragen sein, diesen Missständen entgegenzuwirken.

Der explizite Charakter des Kabinetts Bierlein zuerst als „Expertenregierung“, und dann erst recht als „einstweilige“ Bundesregierung ließ und lässt es nicht zu, wirksame Schritte zur Abhilfe zu setzen. Immerhin konnte die bereits in den letzten Monaten des laufenden Jahres drohende Zahlungsunfähigkeit abgewendet werden. Für das Jahr 2020 ist allerdings ein Mehrbedarf von 90,6 Mio. EUR gegenüber den Ausgaben 2018 erforderlich, um überhaupt den Status quo aufrechterhalten zu können.

II. Turbulenzen in den Anklagebehörden

Abgesehen von der geschilderten budgetbedingten Schiefelage des Ressorts war ich vom ersten Tag meiner Amtszeit an mit beträchtlichen internen Turbulenzen in den Staatsanwaltschaften konfrontiert. Im Wesentlichen ging es dabei um Spannungen zwischen der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft einerseits und der Oberstaatsanwaltschaft Wien respektive der Strafrechtssektion des Justizministeriums andererseits. Sogar wechselseitige strafrechtliche Anzeigen standen im Raum, all dies begleitet von einem ziemlichen medialen Getöse und den Versuchen der politischen Parteien, das für ihre eigenen Zwecke zu missbrauchen. Ich empfand dies als besonders dissonant und setzte es mir zum Ziel, die Situation zumindest zu verbessern.

Zur raschen Reaktion gezwungen, erließ ich zunächst eine mir persönlich zugeordnete explizite „Weisung“ – also keinen der üblichen „Erlässe des Justizministeriums“ –, um klarzustellen, dass erstens ein direktives Einwirken auf unterstellte Organe in der Form ausdrücklicher Weisungen zu erfolgen hat und zweitens ein zurückhaltender Sprachgebrauch zu pflegen ist. Damit sollte immerhin meine Linie der Konfliktlösung sichtbar werden.

Nun hatte dieser Konflikt gewiss auch eine persönliche Ebene. Daher hatte schon mein Amtsvorgänger eine professionelle Mediation zwischen den Beteiligten in die Wege geleitet, die unterdessen einen positiven Abschluss gefunden hat.

Diskutiert wurde ferner, zur Konfliktlösung auch durch eine Änderung der verfassungsgesetzlichen Grundlagen der Anklagebehörden beizutragen. Dabei käme aber letztlich wieder die Problematik der Weisungsspitze ins Spiel, die Stimmen für oder gegen den „Weisungsrat“, die Konstruktion eines Bundesstaatsanwaltes, die Neuorganisation der Wirtschafts- und Korruptionsbekämpfung und Änderungen des Staatsanwaltschaftsgesetzes (StAG). Obzwar die Verschiebung der Anklagespitze vom Justizministerium hin zu einem „Bundesstaatsanwalt“ von mehreren Seiten – besonders auch von der Standesvertretung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gefordert wird – hat mich diese Idee noch nicht recht überzeugt. Zum einen kann nämlich ein solcher Bundesstaatsanwalt die Probleme, von denen hier die Rede ist, nicht lösen, sondern nur verlagern. Zum anderen hat sich der von Justizminister Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Brandstetter initiierte „Weisungsrat“ sehr gut bewährt und maßgeblich zur Objektivierung des ministeriellen Weisungsrechts beigetragen. Meiner Ansicht nach sind die aktuellen Probleme weder (verfassungs-)legistisch noch psychologisch zu lösen; zu überdenken ist vielmehr, wie die gesetzlichen Grundlagen praktisch zu handhaben sind. Daher war eine Reform der formellen und informellen Kommunikation in Angriff zu nehmen.

In diesem Sinn konnte ich Generalprokurator Dr. Franz Plöchl für die Leitung einer Reformgruppe gewinnen, die sich der Verbesserung der Verfahrensabläufe sowie der Vorlage und Prüfung von Vorhabensberichten und dem Ablauf von Dienstbesprechungen gewidmet hat. Dieser Gruppe gehörten Expertinnen und Experten verschiedener Ebenen an, ferner die Standesvertretung und – als akademische Expertin – Univ.-Prof. Dr. Susanne Reindl-Krauskopf.

Die Gruppe hat am 5. November 2019 ihre Tätigkeit mit folgenden Ergebnissen erfolgreich beendet:

1) Weisungen:

a) Allgemeines:

Die „Weisung zur Sachbehandlung“ iSd §§ 29 und 29a StAG soll klarer definiert werden, und zwar in Erlassform, sodass keine gesetzlichen Änderungen erforderlich sind:

Bislang wurden „Weisungen zur Sachbehandlung“ im Wesentlichen als Instrument verstanden, mit dem das in Vorhabensberichten vorgeschlagene Ergebnis geändert werden kann, also z.B. eine Anklageweisung statt der beabsichtigten Einstellung oder auch rechtliche Änderungen.

Davon wurden die – bisher üblichen – „Maßgaben“ unterschieden: Sie änderten an der grundsätzlichen Genehmigung des Vorhabens nichts, sondern verlangten einerseits die Korrektur offensichtlicher Schreib-, Rechen- und sonstiger „berichtigungsfähiger Gebrechen“, andererseits aber auch inhaltliche Änderungen der vorgeschlagenen Erledigung (z.B. der Begründung durch Streichungen oder Hinzufügungen).

Die Reformgruppe kam zum Schluss, dass es in Zukunft keine „Maßgaben“ mehr geben sollte, wenn die berichtsprüfende Instanz inhaltliche Änderungen des staatsanwaltschaftlichen Vorhabens fordert. Um eine Befolgungspflicht auszulösen, müssen solche direktiven Anordnungen zum Inhalt künftig in Weisungsform unter Bezugnahme auf die §§ 29 und 29a StAG ergehen. Berichtigungen des Vorhabens durch „Maßgaben“ sollen daher nur mehr bei Rechtschreib- und Rechenfehlern oder Auslassungen (iSd § 270 Strafprozessordnung – StPO) zur Anwendung kommen.

Reaktionen der Fachaufsicht zur Qualitätsverbesserung, die unverbindlich sind und daher nicht in den Ermittlungsakt aufgenommen werden müssen, sollen im Berichtspflichtenerlass als „Anregungen“ bezeichnet werden.

Ist ein Vorhabensbericht unvollständig, muss er auch in Zukunft mit einem Auftrag zur ergänzenden Berichterstattung an die erste Instanz zurückgestellt werden, und zwar ohne Beweiswürdigung durch die Oberinstanz. Hält die Oberinstanz hingegen die Beschaffung neuer Beweismittel oder die Einleitung von Ermittlungen für notwendig, handelt es sich auch um einen Weisungsfall.

Beabsichtigt die Oberinstanz Änderungen der zu veröffentlichenden Einstellungsbegründungen, so hat sie ebenfalls eine Weisung zu erteilen, in der sie die gesamte Einstellungsbegründung der Vorinstanz durch einen neuen Wortlaut ersetzt.

b) Einstellungsweisungen:

Auch aus Beweisgründen sollen Einstellungsweisungen der Oberstaatsanwaltschaft wie bisher ohne Einschränkungen möglich sein. Um ihre Akzeptanz zu erhöhen, sollten sich diese Weisungen aber nachvollziehbar mit den Argumenten der ersten Instanz auseinandersetzen.

2) Dienstbesprechungen:

Die Möglichkeit von Dienstbesprechungen nach den §§ 29 Abs. 2 und 29a Abs. 2 StAG soll beibehalten werden. Das Protokoll der Dienstbesprechung ist allerdings zu strukturieren. Dies soll im Erlassweg wie folgt geregelt werden: Die Staatsanwaltschaft trägt ihren Standpunkt vor, danach die Oberstaatsanwaltschaft und zuletzt das BM(VRD)J. Die (interne) Diskussion ist in Resümeeform festzuhalten, und zwar durch die erste Instanz. Das Protokoll ist umgehend fertigzustellen. Sollte ein Teilnehmer die Unterschrift verweigern, ist dies mit dessen Gründen festzuhalten.

3) Beschwerdewesen – § 37 StAG – im Zusammenhang mit dem Absehen von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gemäß § 35a StAG:

§ 35c StAG, der das Absehen von der Einleitung des Ermittlungsverfahrens regelt, sollte so weit wie möglich in die Bestimmung über die Einstellung des Ermittlungsverfahrens (§ 190 StPO) aufgenommen werden. Dies stärkt den gerichtlichen Rechtsschutz, weil damit ein Fortführungsantrag möglich wird; ein Bedarf, die Regelungen der Aufsichtsbeschwerde zu adaptieren, besteht dann nicht mehr. Nach dieser Gesetzesänderung soll § 35c StAG nur noch für den Fall gelten, dass die Staatsanwaltschaft nicht einmal Erkundigungen durchführt und keinerlei Aktivität zur Verbreiterung der Beurteilungsgrundlage erforderlich ist.

4) Aufnahme von Weisungen der Oberstaatsanwaltschaften in den Bericht an das Parlament:

Weisungen der Oberstaatsanwaltschaften sind nicht in den Bericht an das Parlament aufzunehmen, weil die Oberstaatsanwaltschaften Organe der Gerichtsbarkeit sind und die parlamentarische Verantwortlichkeit nur beim externen Weisungsrecht des Justizministers besteht.

5) Evaluierung:

Auch zur Befriedigung des Erklärungsbedarfs gegenüber der Öffentlichkeit (z.B. in Untersuchungsausschüssen) sollen interne Maßnahmen ergriffen werden, um strukturelle Mängel der Verfahrensabläufe (Kommunikation) in abgeschlossenen Großverfahren aufzudecken und Vorschläge zur Verbesserung der praktischen Arbeit zu erstatten. Dafür müssen die erforderlichen Zahlen, Daten und Fakten (Auswertung aus der Verfahrensautomation Justiz) bereitgestellt werden.

6) Medienarbeit:

Im Zuge einer – derzeit laufenden – Überarbeitung des Medienerlasses sollte auch vorgesehen werden, dass die Staatsanwaltschaften das bloße Einlangen einer Anzeige gegenüber den Medien künftig nicht mehr bestätigen. Mediale Auskünfte werden vielmehr erst erteilt, wenn intern entschieden ist, wie mit der eingelangten Anzeige weiter umgegangen wird (z.B. Einleitung eines Ermittlungsverfahrens oder Absehen von der Einleitung).

III. Die Zukunft der Bezirksgerichte

Noch von meinem Amtsvorgänger Dr. Josef Moser wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich der Strukturreform der Gerichtsbarkeit und insbesondere dem weiteren Bestand der Bezirksgerichte widmen sollte. Deren Bericht habe ich nicht weiterverfolgt, um keine Präjudizien zu setzen. Nicht unerwartet wurde dieses zwar interne, aber nicht vertrauliche Papier in der Öffentlichkeit verbreitet,

was sehr scharfe Reaktionen der Landes- und Gemeindepolitik quer durch Österreich auslöste. Ich habe umgehend den Status dieses Arbeitspapiers klargestellt und versichert, dass während meiner Amtszeit nichts in diese Richtung unternommen werde, dass selbstverständlich alle Maßnahmen hinsichtlich der Bezirksgerichte nur im engsten Einvernehmen mit den obersten Organen der Länder getroffen werden könnten und dass dabei auf gut gelungene Projekte in den einzelnen Ländern aufgebaut werden könne.

Man muss aber auch die Situation des Justizministeriums verstehen: Auf der einen Seite erzeugen etwa der Rechnungshof oder das Bundesministerium für Finanzen einen Druck in die Richtung einer sparsamen Organisation. Auf der anderen Seite stehen die regionalen Gebietskörperschaften mit wichtigen und legitimen Argumenten. Die Justiz will jedenfalls trotz stark dezimierter Personalressourcen ein modernes und bürgernahes Service bieten können. Die Diskussion darüber wird die kommende Bundesregierung führen müssen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Wünsche der Länder und Gemeinden nach einer bestimmten Organisation der Gerichte, also von Bundesbehörden, ihren Niederschlag im Finanzausgleich finden werden.

IV. Das Schicksal des Verfassungsdienstes

Mit dem Kabinett Kurz I wurden die bisher vom Bundeskanzleramt wahrgenommenen Angelegenheiten des Verfassungsdienstes einschließlich bestimmter Aspekte der Verwaltungsreform weitgehend dem Justizministerium zugeschlagen. Die Verlagerung in das Justizressort hat gewiss Vorteile gebracht, da die hochqualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verfassungsdienstes nun in einem fast rein juristischen Biotop arbeiten können, was durchaus qualitätsfördernd ist.

Auf der anderen Seite steht aber, dass kaum eine andere Funktion so mit den Aufgaben des Bundeskanzleramtes verbunden ist wie der Verfassungsdienst, der dementsprechend auch die gesamte Republik hindurch zentral angesiedelt war. Gerade die Aufgaben des Verfassungsdienstes im Bereich der Verfassungspolitik – Änderung der Kompetenzverteilung etc. – sind nur aussichtsreich, wenn sie von der besonderen politischen Autorität der Bundeskanzlerin oder des Bundeskanzlers getragen werden.

Der Verfassungsdienst, dem ich lange Jahre angehört habe, hat traditionell einen wissenschaftlichen Einschlag. Daher muss ihm der entsprechende Freiraum gegeben werden, dort, wo bestimmte Vorhaben der Bundesverfassung widersprechen, dies klar sagen zu können, und zwar auch öffentlich im Rahmen von Gesetzesbegutachtungen. Erst daraus resultiert das Prestige des Verfassungsdienstes und letztlich sein politischer Nutzen, in Zweifelsfällen den Spielraum des Gesetzgebers im Sinne der Regierungspolitik auszuloten.



Dr. Clemens Jabloner
Bundesminister für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz

II. Einleitung

In einem Sozialgefüge ist ein funktionierender Rechtsstaat nicht nur für den Rechtsfrieden die unabdingbare Voraussetzung, sondern ebenso für die wirtschaftliche Prosperität. Eine qualitativ und rasch arbeitende Justiz ist daher von allergrößter Bedeutung für das Staatsganze, die Zivilgesellschaft und den Wirtschaftsstandort.

Vor diesem Hintergrund hat die österreichische Justiz in der jüngeren Vergangenheit zahlreiche Maßnahmen gesetzt, um moderne und effiziente Strukturen zu schaffen. Zu erwähnen sind hier etwa der laufende Ausbau der IT-Unterstützung (insbesondere das Großprojekt „Justiz 3.0“), die Einrichtung von Justiz-Servicecentern, Teamassistenzen, die Zusammenlegung von Kleinsteinheiten oder die Flexibilisierung des Personaleinsatzes (z.B. Personal-Einsatzgruppe).

Dank dieser und anderer Maßnahmen war es bis Ende 2018 möglich, die Personaleinsparungen so zu kompensieren, dass die österreichische Justiz ihre Leistungen in fast unvermindert hoher Qualität erbringen konnte. Zahlreiche neue Herausforderungen wie hochkomplexe straf- und zivilgerichtliche Großverfahren, die verbesserte rechtliche Absicherung schutzbedürftiger Personen, neue Bedrohungsszenarien durch staatsfeindliche Bewegungen, die zunehmende Internetkriminalität mit all ihren Implikationen, die überaus sensiblen Dschihadistenprozesse oder die anfallsintensiven Asyl- und Fremdenrechtsverfahren führten in Zusammenschau mit den weiteren Einsparungen ab Jänner 2019 jedoch dazu, dass die Justiz nunmehr budgetär und personell an ihre Grenzen gelangt ist.

Um die international anerkannte hohe Qualität der österreichischen Rechtsprechung und das Niveau des Strafvollzuges trotz steigender Insassenzahlen auch weiterhin aufrecht zu erhalten, ist eine Reihe von Maßnahmen erforderlich, die in den folgenden Kapiteln näher ausgeführt werden. Vor allem die Einsparung im Bereich des Fachdienstes hat zwischenzeitlich bei Gerichten und Staatsanwaltschaften zu besorgniserregenden Zuständen geführt. Die Justiz hat auch merkbare Probleme in Gerichtsverfahren, adäquate Sachverständige und Dolmetscher zu bestellen. Im Strafvollzug wird es zunehmend schwierig, die Sicherheit der Justizanstalten und die Versorgung der Insassinnen und Insassen zu gewährleisten.

Die von der Justiz angedachten Effizienzmaßnahmen, wie z.B. der Einsatz von Experten in Strafverfahren, mögliche Gerichtsstrukturen sowie die Modernisierung und Digitalisierung des Bürgerservice, sollen den Gerichtsbetrieb erleichtern, das Bürgerservice erhöhen und einen Beitrag zur Gegenfinanzierung der dringend erforderlichen Maßnahmen leisten.

Erwähnt werden soll auch das in der Zentralstelle gelebte Prinzip richterlicher Unabhängigkeit und Selbstverwaltung, ohne die Institution eines Rates der Gerichtsbarkeit an die Stelle der Ministerverantwortung setzen zu müssen. Das wechselseitige Vertrauen und Verständnis ist nur dadurch gesichert und diese Durchlässigkeit in beide Richtungen ist der Garant für eine der „Selbstverwaltung der dritten Gewalt“ möglichst nahekommende Situation.

III. Finanzierung des laufenden Betriebes (Budget)

a) Befund:

Die – überwiegend hoheitlichen – Leistungen des Ressorts werden dem Grunde und dem Umfang nach fast lückenlos durch Gesetze und Verordnungen bestimmt. Wesentliche Kernleistungen sind Rechtsprechung, Strafvollzug, Erwachsenenschutz sowie Bewährungs-, Opfer- und Haftentlassenenhilfe.

Von den Ausgaben des Ressorts (rund 1,642 Mrd. EUR im Jahr 2018) sind knapp die Hälfte Personalausgaben (2018: rund 48 %). Einem allgemeinen Trend folgend werden seit mehr als 20 Jahren zunehmend Leistungen nicht mehr durch eigenes Personal (Beamte und Vertragsbedienstete) erbracht, sondern über Werkverträge zugekauft und daher nicht bei den Personalausgaben, sondern bei den Sachausgaben verrechnet. Das betrifft z.B. Reinigung, Reparatur- und Wartungsarbeiten, Winterdienst, Sicherheitsdienst, Schreibleistungen sowie – im Wege der Justizbetreuungsagentur – Betreuungsleistungen in Justizanstalten, Wirtschaftsexpertinnen und -experten, Amtsdolmetscher/innen und die Mitarbeiter/innen der Familien- und Jugendgerichtshilfe.

Ein Teil der Sachausgaben sind dem Grunde und der Höhe nach durch Gesetz festgelegt und einer Steuerung durch die Justizverwaltung definitionsgemäß nicht zugänglich, z.B. Gebühren der Sachverständigen und Dolmetscher/innen sowie Gehälter der Rechtspraktikantinnen und Rechtspraktikanten.

Ein Großteil der verbleibenden Sachausgaben beruht auf langfristigen Verbindlichkeiten, wie u.a.

- Mieten für Amtsgebäude,
- Entgelte an Bewährungshilfevereinigungen,
- Entgelte an die Bundesrechenzentrum GmbH,
- Pauschalvergütung an den Rechtsanwaltskammertag für Verfahrenshilfeleistungen

oder ist zur Erfüllung der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben unabdingbar erforderlich, wie u.a.

- Entgelte an die Post (Zustellungen und Telefonüberwachung),
- Instandhaltung von Gebäuden und Anlagen,
- Kosten der Unterbringung, Verpflegung, Beschäftigung, Betreuung und ärztlichen Versorgung der Insassinnen und Insassen von Justizanstalten

und kann durch Verwaltungsmaßnahmen nicht kurz- oder mittelfristig gesteuert werden.

Ungeachtet dessen wurden vom Bundesministerium für Finanzen insbesondere im Rahmen der Budgetverhandlungen zuletzt verstärkt Einsparungen gefordert und diese in der Folge auch bei der Festsetzung der Auszahlungsobergrenze berücksichtigt. Tatsächlich können jedoch nachhaltige Einsparungen nur durch legislative Maßnahmen erzielt werden; dies, zumal der Entfall von Projekten kein wesentliches Einsparungspotential bietet und mit den Ressortausgaben nahezu ausschließlich die Kosten des laufenden Betriebs bezahlt werden.

In den vergangenen Jahren überschritten die Auszahlungen der UG 13¹ (Justiz und Reformen) daher im Ergebnis stets die vorgegebenen Auszahlungsübergrenzen:

	BVA	Erfolg	Überschreitung
2013	1.289.152.000	1.311.102.416	21.950.416
2014	1.298.519.000	1.372.258.440	73.739.440
2015	1.309.132.000	1.477.184.383	168.052.383
2016	1.414.559.000	1.457.132.894	42.573.894
2017	1.434.835.000	1.508.947.125	74.112.125
2018	1.575.200.000	1.642.002.755	66.802.755

Die bestehende Unterbudgetierung des Ressorts lässt sich anhand der Jahre 2017 und 2018 veranschaulichen: Die im BVA² 2018 veranschlagten Auszahlungen überstiegen den Erfolg 2017 um etwa 66,3 Mio. EUR. In diesem Betrag waren allerdings bereits Budgetmittel von 74,2 Mio. EUR zur Bedeckung jener Mehrauszahlungen, welche auf Organisationsänderungen anlässlich der BMG-Novelle 2017 (Verschiebung der Datenschutzbehörde, des Bundesverwaltungsgerichts und des Verfassungsdienstes in die Zuständigkeit des Ressorts) zurückzuführen waren sowie Mehrauszahlungen in Höhe von 10,2 Mio. EUR aus dem Inkrafttreten des Erwachsenenschutzgesetzes beinhaltet (in Summe: 84,4 Mio. EUR). Somit fehlten bereits bei der Erstellung des BVA 2018 für das Jahr 2018 18,1 Mio. EUR, wenn man den Bedarf nur gleichbleibend mit dem Jahr 2017 angesetzt hätte (also von keinerlei Mehrbedarf ausgegangen wäre).

Schließlich betrug daher die Überschreitung im Jahr 2018 etwa 66,8 Mio. EUR. Diese Überschreitung war dabei insbesondere auf Mehrauszahlungen im Bereich der durch die Rechtsprechung verursachten Kosten (Dolmetscher, Sachverständige etc.) sowie der Unterbringung und medizinischen Versorgung der Insassinnen und Insassen zurückzuführen.

Die Auszahlungsobergrenze für 2019 beträgt 1,599.698.000. EUR. Die Erhöhung gegenüber dem BVA des Jahres 2018 um 24,498 Mio. EUR ist zunächst darauf zurückzuführen, dass die Ausgaben im Zusammenhang mit dem 2. Erwachsenenschutz-Gesetz erst in diesem Jahr zur Gänze schlagend werden und daher eine gegenüber 2018 um 4,498 Mio. EUR erhöhte Rücklagenentnahme von nunmehr 14,698 Mio. EUR vorgesehen ist. Darüber hinaus wurden jedoch lediglich zur Bedeckung erhöhter Personalausgaben (resultierend aus Gehaltserhöhungen und Struktureffekten) weitere Budgetmittel von 20 Mio. EUR zur Verfügung gestellt und damit die bestehende Unterbudgetierung fortgeschrieben.

Vor diesem Hintergrund ist auch im Jahr 2019 eine Überschreitung der Auszahlungsobergrenze um 67,54 Mio. EUR unausweichlich, wobei diese wiederum vorrangig den Bereich der durch die

¹ „Justiz und Reformen“ finden sich in der Untergliederung 13 des Gesamthaushalts des Bundes.

² Bundesvoranschlag.

Rechtsprechung verursachten Kosten sowie der Unterbringung und medizinischen Versorgung von Insassinnen und Insassen betreffen wird.

b) Ziel:

Bereitstellung ausreichender Budgetmittel für die UG 13.

c) Maßnahmen:

Für das Jahr 2020 wäre ohne Berücksichtigung der in den folgenden Kapiteln angeführter Maßnahmen von einem Budgetbedarf des Ressorts von etwa 1.732,6 Mio. EUR auszugehen. Dies entspräche einer Erhöhung gegenüber dem Erfolg 2018 um rd. 90,6 Mio. EUR.³

Im Bereich der ordentlichen Gerichte und Staatsanwaltschaften, des Bundesverwaltungsgerichts, der Datenschutzbehörde sowie der Zentralstelle besteht ein Budgetbedarf für das Jahr 2020 von 1.158,8 Mio. EUR und damit ein Mehrbedarf gegenüber dem Erfolg 2018 iHv rd. 51,7 Mio. EUR.

- Davon sind rd. 29,2 Mio. EUR auf prognostizierte Mehrausgaben im Bereich der Personalauszahlungen infolge von Gehaltserhöhungen und Struktureffekten zurückzuführen.
- Bei den übrigen Sachausgaben ergibt sich eine Erhöhung gegenüber dem Erfolg 2018 um rd. 14,9 Mio. EUR insbesondere aufgrund
 - notwendiger Bauvorhaben im Bereich der Gerichte;
 - weiterer Steigerungen im Bereich der durch die Rechtsprechung verursachten Kosten: Sachverständige, Dolmetscher, gesundheitsbezogene Maßnahmen nach bedingten Entlassungen von Rechtsbrechern etc.;
 - erhöhter Mietzahlungen und Betriebskosten infolge von Indexanpassungen;
 - Indexanpassungen bei übrigen Sachausgaben, wie Energiebezügen, Reisekosten, Post und Telefonie, Werkleistungen.
- Zur Umsetzung des 2. Erwachsenenschutz-Gesetzes wurden die Kapazitäten der Erwachsenenschutzvereine in den Jahren 2018 und 2019 um insgesamt 145 Betreuungsstellen aufgestockt. Damit die Erwachsenenschutzvereine ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen können, ist jedenfalls eine Aufrechterhaltung des 2019 erreichten Personalstandes notwendig. Zu dessen Finanzierung besteht zur Bedeckung von Struktureffekten von 3 % im Jahr 2020 ein Mehrbedarf von 6,085 Mio. EUR gegenüber den im Jahr 2018 dafür vorgesehenen Budgetmitteln (10,2 Mio. EUR).
- Gemäß §§ 65 ff. StPO haben Opfer von Sexual- und Gewaltstraftaten einen Rechtsanspruch auf kostenlose Inanspruchnahme von psychosozialer und juristischer Prozessbegleitung, die im Bereich der Opferhilfe, im Besonderen psychosoziale und juristische Prozessbegleitung aus dem Budget des Ressorts in Form von Förderungen zu bedecken ist. Die Rechtsgrundlage für die entsprechenden Förderungen findet sich in § 66 Abs. 2 StPO

³ Ein weiterer unbedingt erforderlicher Budgetbedarf besteht zudem aufgrund der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/1919 Prozesskostenhilfe sowie Richtlinie (EU) 2016/800 Jugendstrafverfahren. Die daraus resultierenden Kostensteigerungen betragen zusätzlich rd. 6,33 Mio. EUR. Mit einer Beschlussfassung für das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie wird am Anfang des Jahres 2020 gerechnet. Bislang wurde dieser Bedarf (mangels gesetzlicher Grundlage) daher in der Budgetplanung für 2020 noch nicht berücksichtigt.

bzw. Art. VI der StPO-Novelle 1999, BGBl. I Nr. 55/1999. Aus der steigenden Inanspruchnahme dieser Einrichtung durch Opfer von Sexual- und Gewaltstraftaten ergibt sich auch in diesem Bereich ein Mehrbedarf von 1,523 Mio. EUR gegenüber dem Jahr 2018.

Im Bereich des Strafvollzugs inklusive der Bewährungshilfe besteht für das Jahr 2020 ein Bedarf in Höhe von rund 573,75 Mio. EUR. Verglichen mit dem Erfolg 2018 ergibt dies einen Mehrbedarf von 38,9 Mio. EUR.

- Davon sind 22,93 Mio. EUR zurückzuführen auf Gehaltserhöhungen und Struktureffekte sowie verstärkte Personalaufnahme aufgrund erfolgreicher Rekrutierungsmaßnahmen.
- Bei den Sachausgaben der Justizanstalten ergibt sich – unter Aufschub sämtlicher nicht akut für die Sicherheit unabdingbarer Baumaßnahmen – eine Erhöhung gegenüber dem Erfolg 2018 um (nur) rd. 14,11 Mio. EUR insbesondere aufgrund
 - der Erhöhung der Anzahl der Untergebrachten und Steigerung der Kostensätze in Krankenhäusern;
 - erhöhter Ausgaben im Zusammenhang mit dem über die JBA bezogenen Personal zur Behandlung, Pflege, Erziehung und Betreuung der Insassinnen und Insassen der Justizanstalten;
 - von Indexanpassungen bei übrigen Sachausgaben.
- Bei der Bewährungshilfe (Verein Neustart) sind Mehrauszahlungen gegenüber dem Jahr 2018 von rd. 1,83 Mio. EUR im Hinblick auf den zuletzt aufgetretenen Mehraufwand im Zusammenhang mit dem elektronisch überwachten Hausarrest sowie zur Bedeckung der Gehaltsanpassungen erforderlich.

Der steigenden budgetären Belastung kann seitens der Vollzugsverwaltung nur äußerst bedingt steuernd entgegengewirkt werden, zumal etwa die deutliche Verschiebung hin zu weit mehr Untergebrachten im Maßnahmenvollzug selbst in den zu forcierenden justizinternen Einrichtungen mit ca. doppelt so hohen Kosten wie im Normalvollzug verbunden ist:

Ein Tag elektronisch überwachter Hausarrest ⁴ :	13,67 EUR
Ein Tag in Haft (Vollkosten ⁵):	129,78 EUR
Ein Tag Unterbringung in justizinternen Einrichtungen:	(rund) 250,00 EUR
Ein Tag Unterbringung in öffentlichen psychiatrischen Krankenhäusern:	(rund) 550,00 EUR

⁴ Kostentragung durch Insassen einkommensabhängig bis zu 22,00 EUR/Tag (§ 5 HausarrestV).

⁵ Gesamte Kosten des Strafvollzuges abzüglich der Einnahmen dividiert durch Anzahl der Hafttage.

Gesamtüberblick:

• Auszahlungsobergrenze laut Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG) 2019 – 2022:	1.565,0 Mio. EUR
• Grundsätzlicher Budgetbedarf 2020 ohne Personal-Einsparungspfad, RL-Umsetzung und sonstigen Maßnahmen:	1.732,6 Mio. EUR
Dies entspricht einer Erhöhung gegenüber Erfolg 2018 um ca. 90,6 Mio. EUR , resultierend aus:	
○ steigenden Personalkosten (Lohnerhöhungen) und Besetzung von Planstellen bei der Justizwache	51,6 Mio. EUR
○ Aufrechterhaltung des 2019 bei den Erwachsenenschutzvereinen zur Umsetzung des Erwachsenenschutzgesetzes erreichten Personalstandes	6,085 Mio. EUR
○ steigenden Inanspruchnahme der psychosozialen und juristischen Prozessbegleitung durch Opfer von Sexual- und Gewaltstraftaten	1,523 Mio. EUR
○ notwendigen Bauvorhaben im Bereich der Oberlandesgerichte (Sicherheits- und brandschutztechnische Bauvorhaben; Herstellung Barrierefreiheit, Kühlung aufgrund Auflagen des Arbeitsinspektorats)	5,266 Mio. EUR
○ Rechtsprechungskosten (Sachverständige, Dolmetscher, forensische Nachbetreuung etc.)	4,605 Mio. EUR
○ Erhöhte Mietzahlungen infolge von Indexanpassungen von Betriebskosten, Fertigstellung von Bauvorhaben und Wegfall von Gutschriften des Jahres 2018	8,531 Mio. EUR
○ Erhöhung der Anzahl der Untergebrachten und Steigerung der Kostensätze in Krankenhäusern	7,36 Mio. EUR
○ Mehraufwand im Bereich der Bewährungshilfe durch den elektronisch überwachten Hausarrest sowie Abgeltung der Gehaltsanpassungen der Bewährungshelfer in den Jahren 2018 bis 2020	2,306 Mio. EUR
○ Indexanpassungen bei Sachausgaben, wie Energiebezügen, Reiskosten, Post und Telefonie, Werkleistungen	7,4 Mio. EUR
○ Aufschiebung sämtlicher nicht akut für die Sicherheit unabdingbarer Baumaßnahmen im Bereich der Justizanstalten	- 4,1 Mio. EUR

d) Konsequenzen bei nicht ausreichenden Budgetmitteln:

Sollten die notwendigen Budgetmittel nicht bereitgestellt werden, wären Einsparungen in diversen Ausgabenbereichen notwendig und stünde ein Zahlungsausfall bevor. Kürzungen – welche jedoch keinesfalls ausreichen würden – müssten bei an sich notwendigen Instandhaltungen und sonstigen Bauvorhaben bei den Gerichten sowie Justizanstalten und im Bereich der Lehrlinge und Verwaltungspraktikantinnen und -praktikanten, der Aus- und Fortbildung oder der Familien- und Jugendgerichtshilfe vorgenommen werden. Um einen allgemeinen Zahlungsausfall hintanzuhalten, könnte man die Begleichung fälliger Verbindlichkeiten an im Eigentum der Republik Österreich stehenden Unternehmen wie der Bundesimmobiliengesellschaft aussetzen. Eine Finanzierung über vom BMF zu bewilligende und „Maastricht wirksame“ Rücklagenentnahmen wäre bei unverändertem Budgetverlauf längstens bis ins zweite Quartal 2021 möglich.

Im Strafvollzug birgt die mangelnde budgetäre Ausstattung hohe Sicherheitsrisiken, eine mangelnde medizinische Versorgung der Insassen sowie eine weitere Verschärfung der Personalsituation. Im Bereich des Maßnahmenvollzugs wäre der gesetzliche Auftrag nicht mehr zu erfüllen.

IV. Personalbedarf

1. Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften

1.1 Allgemeine Verwaltung

a) Befund:

Die zum Teil massiven Personaleinsparungen der letzten Jahre betrafen v.a. den Bereich des Fachdienstes (also die Kanzleien und Teamassistenzen) der Gerichte und Staatsanwaltschaften. Alleine im Zeitraum von 1. Jänner 2016 bis 31. Dezember 2018 wurde der Personalstand um rund 180 VBÄ⁶ reduziert, wobei die auf Basis der prognostizierten Ruhestandsversetzungen und Pensionierungen errechnete Einsparungsquote gemäß dem Personalplan 2018 um mehr als 20 Planstellen über jenem Wert lag, der sich aus den tatsächlichen Ruhestandsversetzungen und Pensionierungen ergeben hätte. Der Personalplan für das Jahr 2019 sieht den weiteren Abbau von 94 A 4-Planstellen vor.

Nach dem Bundesfinanzrahmengesetz 2018 bis 2021 wären im Jahr 2020 dem sogenannten „Konsolidierungspfad“ folgend noch einmal 169 Planstellen im B/VB Bereich (Fachdienst) einzusparen.

	1.1.2016 – 31.12.2018	2019	Summe	2020	Summe
Personalabbau	-145		-145		-145
Abbau Arbeitsleihen	-35		-35		-35
Konsolidierung		-94	-94	-169	-263
Abbau Überstände		-30	-30		-30
Summe	-180	-124	-304	-169	-473

Diesen Personaleinsparungen stehen laufend steigende Anforderungen aufgrund der zunehmenden Anzahl an komplexen und Groß-Verfahren einerseits sowie zusätzliche Aufgaben (Sicherheitspaket, Erwachsenenschutzgesetz etc.) andererseits gegenüber, die sich auch und gerade beim Fachdienst infolge einer Vielzahl von Sachverständigengutachten, Dolmetscherbestellungen, Zeugenladungen, internationalen Erledigungen und vermehrten Scan- und Kopiertätigkeiten spürbar auswirken.

b) Ziel:

Für den sozialen Frieden, aber auch für die Sicherung des Wirtschaftsstandorts Österreich ist eine rasche und qualitätsvolle Durchführung der Straf- und Zivilverfahren unabdingbar. Dazu bedarf es

⁶ Vollbeschäftigungsäquivalent.

freilich nicht nur der erforderlichen Rechtsprechungskapazitäten, sondern auch eines ausreichenden Fachdienstpersonals.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Stopp des Konsolidierungspfads: Um eine weitere Verschärfung der Personalengpässe und negative Auswirkungen für die rechtsschutzsuchende Bevölkerung zu vermeiden, ist ein Stopp des bestehenden Konsolidierungspfads spätestens mit dem Personalplan 2020 unbedingt erforderlich. Daraus resultieren per se noch keine Mehrkosten.
- Zusätzlich 100 A 3-Planstellen: Mit dem bloßen Stopp des Konsolidierungspfads ab dem Jahr 2020 lässt sich jedoch keinesfalls mehr das Auslangen finden, weil speziell die Planstellenreduktionen des Jahres 2019 bereits zu gravierenden Qualitätseinbußen und Verfahrensverzögerungen geführt haben. Der Schaden ist aber bereits eingetreten! Um hier dringend erforderliche Personalaufstockungen vornehmen zu können, sind jedenfalls zusätzlich 100 A 3-Planstellen erforderlich.

d) Konsequenzen bei nicht ausreichenden Planstellen:

Die angespannte Personalsituation manifestiert sich derzeit besonders in der laufend steigenden Zahl an (Langzeit-)Krankenständen. So hat sich beim Fachdienst der Gerichte und Staatsanwaltschaften die Zahl der Krankenstandstage pro Bediensteter/Bediensteterin von 10,14 im Jahr 2010 sukzessive auf 12,82 im Jahr 2018 erhöht. Auch der Anteil der Bediensteten mit Krankenständen ist im Zeitraum 2010 bis 2018 von 74,30 % auf 79,91 % gestiegen.

Die Einsparungen im Justizressort haben speziell im Jahr 2018 die Abwanderungstendenzen von bestens ausgebildeten Bediensteten zu anderen Ressorts, die noch in der Lage sind, unbefristete Dienstverhältnisse mit festen und wohnortnahen Arbeitsplätzen anzubieten, aber auch zu anderen Gebietskörperschaften spürbar verstärkt.

Mangels immer knapper werdender freier Planstellen wird es zunehmend schwerer, bestens ausgebildete Lehrlinge nach Ende der Behaltefrist weiter in der Justiz zu beschäftigen. Für die Justiz bedeutet das einen frustrierten Ausbildungsaufwand, für die jungen Menschen, dass sie in dem von ihnen erlernten Beruf keine fixe Beschäftigung erhalten.

All das führt dazu, dass bei immer mehr Dienststellen der Dienstbetrieb nicht mehr in ausreichendem Maße aufrechterhalten werden kann, was sich in Form von verzögerten Protokollübertragungen, Ausfertigungsrückständen (späte Zustellung von Ladungen, Beschlüssen, Urteilen, Schriftstücken) manifestiert. Das wiederum verlängert die Verfahren und äußert sich in vermehrten Flüchtigkeitsfehlern. Das sind ganz konkrete Auswirkungen für alle Bürger/innen. Wird hier nicht gegengesteuert, wird sich diese Entwicklung noch weiter verstärken.

1.2 Rechtspfleger/innen

a) Befund:

Bei Rechtspfleger/innen können die Ersatzfälle durch Karenzierungen nicht mit Beamtinnen/Beamten (und damit nicht mit Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern), sondern nur mit

befristeten Vertragsbediensteten (und damit nur mit Rechtspflegeranwärterinnen und -anwärtern oder unterwertig mit Kanzleibediensteten) nachbesetzt werden. Abgesehen davon, dass das der Planstellenwahrheit widerspricht, fehlen diese Kapazitäten für deren eigentliche Tätigkeit.

Hinzu kommt, dass die demographische Auswirkung sich gerade bei den Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern besonders stark bemerkbar macht. Mit Blick auf die gerade bei den Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern mit rund fünf Jahren doch sehr lange Ausbildungsdauer muss bereits jetzt mit der Ausbildung begonnen werden, um in den abgangsintensiven Jahren ausreichend ausgebildeten Nachwuchs zur Verfügung zu haben. Das lässt sich mit den zur Verfügung stehenden Ausbildungsplanstellen nur zu einem Teil realisieren.

b) Ziel:

Ermöglichung der uneingeschränkten und nahtlosen Nachbesetzung von karenzierten Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern ebenso wie der in den nächsten Jahren infolge von Ruhestandsübertritten in größerer Zahl freiwerdenden Planstellen.

c) Mögliche Maßnahmen:

Ersatzfalllösung: Ermöglichung der Ernennung in A 2/4 auch für den Fall, dass eine entsprechende Planstelle „nur“ als Ersatzfall zur Verfügung steht. Konkret bedarf es einer Anpassung des § 7 Abs. 4 der Regelungen für die Planstellenbewirtschaftung gem. § 44 BHG 2013 im Personalplan. Eine analoge Regelung zu jener für die Richter/innen und Staatsanwältinnen/Staatsanwälte wäre zweifelsohne die sauberste Lösung. Mit dieser Maßnahme sind per se keine Mehrkosten verbunden, weil dadurch nicht zusätzliche Rechtspfleger/innen-Kapazitäten kreiert, sondern lediglich die Möglichkeit geschaffen werden soll, die bestehenden Kapazitäten auszuschöpfen.

d) Konsequenzen bei nicht ausreichenden Planstellen:

Ohne eine entsprechende Ersatzfallregelung können die in den nächsten Jahren überdurchschnittlich hohen ruhestands- und pensionsbedingten Personalabgänge im gehobenen Dienst nicht vollständig nachbesetzt werden, was zwangsläufig Verzögerungen zur Folge hätte.

1.3 Richter/innen und Staatsanwältinnen/Staatsanwälte

a) Befund:

Zur Stärkung der Sicherheit wurden mit dem Personalplan 2019 sowohl der Polizei als auch den Justizanstalten zusätzliche Exekutivdienstplanstellen zugewiesen. Die Staatsanwaltschaften, die für das Ermittlungsverfahren federführend zuständig zeichnen und bei denen sich die polizeilichen Maßnahmen unmittelbar auswirken, blieben vorerst ausgeklammert, weil davon ausgegangen wurde, dass sich die Aufstockung im Polizeibereich erst zeitverzögert auswirken werde. Hinzu kommen weitere Anforderungen durch die verstärkte Terrorismusbekämpfung und neue Formen strafbaren Handelns im Bereich des Cybercrime, die sich unmittelbar bei den Staatsanwaltschaften auswirken und auch in der Personalbedarfsberechnung zahlenmäßig Niederschlag finden.

Richterinnen und Staatsanwältinnen, die sich im Mutterschutz befinden, können (im Gegensatz zu Vertragsbediensteten) derzeit nur aufgrund einer ministeriellen Vereinbarung nahtlos nachbesetzt werden.

b) Ziel:

Stärkung der inneren Sicherheit, insbesondere der Terrorismusbekämpfung und der Bekämpfung neuer Formen strafbaren Handelns im Bereich des Cybercrime.

Vermeidung von Verfahrensverzögerungen durch nicht nahtlos mögliche Abdeckung von Beschäftigungsverboten.

c) Mögliche Maßnahmen:

- 20 zusätzliche St 1-Planstellen zur Stärkung der inneren Sicherheit sowie zur Terrorismusbekämpfung und Bekämpfung von Cybercrime.
- Sicherstellung der unmittelbaren Nachbesetzung von Richterinnen und Staatsanwältinnen in Beschäftigungsverboten durch Schaffung eines Planstellenpools.

d) Konsequenzen bei nicht ausreichenden Planstellen und Budgetmitteln:

Die im Exekutivbereich getroffenen Maßnahmen zur Stärkung der Sicherheit erfordern auch bei den Staatsanwaltschaften eine personelle Aufstockung. Andernfalls kann das Mehr an Anzeigen nicht zeitgerecht von den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bearbeitet werden, wodurch bei den Staatsanwaltschaften ein Nadelöhr entsteht. Dieser Effekt wird durch den Anstieg an Großverfahren sowie überaus komplexe neue Anforderungen im Bereich der Terrorismusbekämpfung und des Cybercrime noch verstärkt.

Gefahr von Verfahrensverzögerungen durch zeitweise unbesetzte Abteilungen.

2. Bundesverwaltungsgericht (BVwG)

a) Befund:

In den Jahren 2014 bis 2017 stieg die Anzahl der am BVwG jährlich neu anfallenden Verfahren von etwa 21.000 im Jahr 2014 auf rund 42.000 im Jahr 2017. Diese Verdoppelung des Gesamtanfalls war bedingt durch die Verdreifachung des Anfalls im Bereich Asyl- und Fremdenrecht. Grund dafür ist der Abbau des Überhangs an offenen Verfahren nach den Migrationsbewegungen in den Jahren 2015 und 2016 beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. Diese Lücke wird derzeit noch nicht durch zusätzliche fremdenrechtliche Verfahren aufgefüllt. Seit Mitte 2018 ist ein Anfallsrückgang zu beobachten.

Die jüngste Entwicklung lässt sich in konkreten Zahlen wie folgt festhalten: In den ersten acht Monaten des Geschäftsjahrs 2019/20 sind 13.600 Verfahren neu angefallen (nach 24.900 im gleichen Vorjahreszeitraum). Dem gegenüber konnten 18.500 Verfahren erledigt werden. Linear hochgerechnet würde dies für das Gesamtgeschäftsjahr einen Neuanfall von etwa 20.400 Verfahren bei etwa 27.500 Erledigungen ergeben, wodurch der Anhängigkeitsstand bis Jahresende auf etwa 32.500 Verfahren sinken sollte.

Damit würde bei kontinuierlicher Abarbeitung in der Reihenfolge des Einlangens ein Anfang 2020 neu anfallender Akt etwa 14 Monate später begonnen werden. Billigt man eine Bearbeitungsdauer von drei Monaten zu, wäre er 17 Monate nach dem Einlangen erledigt (bei einer gesetzlichen Normfrist von nur sechs Monaten). Anzustreben wäre ein Anhängigkeitsstand von unter 7.000 Verfahren, die etwa einem Viertel der Jahrerledigungsquote bzw. drei Arbeitsmonaten entsprechen. Um etwa 25.000 Verfahren gegenüber dem für Ende des Geschäftsjahres 2019/20 erwarteten Anhängigkeitsstand abzubauen, sind bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen (Erledigungen übersteigen Anfall um jährlich etwa 7.400 Verfahren) dreieinhalb Jahre (Mitte 2023) erforderlich. Bei gleichbleibenden Verhältnissen könnte damit etwa Mitte 2023 hypothetisch eine mittlere Verfahrensdauer von etwa sechs Monaten erreicht werden.

b) Ziel:

Abbau der Überstände und Beschleunigung vor allem der Asyl- und Fremdenrechtsverfahren.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Stopp der Planstellenrückführung: Da sich entgegen der seinerzeitigen Prognose ein Rückgang bei den Asylverfahren erst stark zeitverzögert eingestellt hat, ist es erforderlich, die zugestandene Überschreitungsermächtigung von bis zu 120 VBÄ aufrechtzuerhalten und von einer Planstellenrückführung zumindest ab dem Personalplan für das Jahr 2020 Abstand zu nehmen. Daraus resultieren per se noch keine Mehrkosten.
- Zusätzliche Planstellen zur Bewältigung der Asylverfahren: Ausgehend von der aktuellen Anfallsentwicklung könnte der Output des Gerichts mit 10 zusätzlichen Richterinnen und Richtern sowie 40 zusätzlichen juristischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (JM) um 3.500 Erledigungen pro Jahr von derzeit rund 27.500 auf etwa 31.000 Erledigungen gesteigert werden. Nach heutigem Stand ließen sich damit um bis zu 10.000 Verfahren pro Jahr mehr erledigen als jährlich neu anfallen. Dies hätte zur Folge, dass in etwa drei Jahren mit dem dann konstanten Anhängigkeitsstand von 7.000 Verfahren, die etwa einem Viertel der Jahrerledigungsquote bzw. drei Arbeitsmonaten entsprechen, eine mittlere Verfahrensdauer von sechs Monaten erreicht werden könnte.

d) Konsequenzen bei nicht ausreichenden Planstellen:

Lange Asylverfahren bedeuten infolge der damit verbundenen Grundversorgungskosten eine erhebliche Mehrbelastung für den Bundeshaushalt, welche die Kosten der dargestellten Maßnahmen um ein Vielfaches übersteigt.

Hinzu kommt, dass im Falle der Beibehaltung des Status quo die gesetzliche Entscheidungsfrist, die im Regelfall bei sechs, teilweise sogar bei nur drei Monaten liegt, nicht eingehalten werden kann.

3. Strafvollzug

a) Befund

Das Personal ist der wesentliche Erfolgsfaktor im Strafvollzug. Die sehr anspruchsvolle Leistungserbringung muss im Rahmen starrer Strukturen unter ständig steigenden Qualitätsanforderungen

ohne nennenswert ausgleichende Faktoren erbracht werden. Dies führt zu nicht wünschenswerten Phänomenen wie z.B. Überalterung, jahrelangen Krankenständen, die in vielen Fällen in vorzeitigen Ruhestandsversetzungen enden.

Mit Stand 1. September 2019 gab es 3.422 systemisierte Exekutivdienstplanstellen, wovon 3.209,425 Planstellen (Besetzungsgrad: 93,79 %) besetzt waren. Ziel ist es, bis Ende 2020 einen Besetzungsgrad von 98,5 % zu erreichen.

Im Nicht-Exekutivdienst gab es zum gleichen Stichtag 633 systemisierte Planstellen, wovon 589,10 Planstellen besetzt waren (93,06 %). Bis Ende 2020 soll der Besetzungsgrad von 99,05 % erreicht werden.

Folgende Problemfelder sind auszumachen:

- **Nachtdienst-Posten**

Aktuell sind bundesweit die Nachtdienststärken der Justizwache zu gering, sodass sicherheitsrelevanten Vorfällen im Nachtdienst (z.B. Haftraumbrand, Tötlichkeiten) nur äußerst schwer begegnet werden bzw. selbst lebensrettende Erstmaßnahmen nur sehr eingeschränkt und unter hohem Risiko erfolgen können.

- **Überstunden**

Im Jahr 2018 sind bundesweit 263.746,77 Überstunden bei der Justizwache angefallen. Dies entspricht einer Jahresarbeitsleistung von rund 157 VBÄ, sohin von 326,80 pro VBÄ/Jahr. Dies ist ein großer Belastungsfaktor, einerseits finanziell (höhere Kosten für Überstunden) als auch für Bedienstete.

- **Haftraumöffnungszeiten**

Die Haftraumöffnungszeiten bleiben im Schnitt weit hinter den Anforderungen an die Haftzwecke zurück. In der Regel beginnt der Nachtdienstbetrieb um 15 Uhr. Verlängerte Dienste zur gezielten Freizeitgestaltung können aus personellen Gründen kaum angeboten werden.

- **Verbesserung der Beschäftigung bzw. Ausbildung der Insassen**

Im Jahr 2017 sind 4.593.815 Unbeschäftigtenstunden in den Justizanstalten angefallen. Oft muss das Betriebspersonal aufgrund der angespannten Personalsituation für prioritäre Exekutivaufgaben abgezogen und müssen Betriebe, die Insassinnen und Insassen beschäftigen, vorübergehend gesperrt werden.

- **Erhöhung der Sicherheit bei Ausführungen**

Im Jahr 2017 waren 43.159 Ausführungen zu verzeichnen. Aufgrund der sich veränderten Insassensituation sind zunehmend erhöhte Sicherheitsanforderungen (wie z.B. Erhöhung der Bedienstetenstärke der Eskorte bzw. zunehmendes Erfordernis der Unterstützung durch Justizwachebeamte der Einsatzgruppen bei Eskorten) zu berücksichtigen. Durch den Ausbau der Nutzungsmöglichkeiten der Videokonferenz wird bereits jetzt versucht, dem Anstieg im Bereich der Ausführungen entgegenzusteuern.

- **Schulung**

Um aufgrund des Schicht- und Wechseldienstes eine ausreichende Besetzung der Einsatz- und Brandschutzgruppe rund um die Uhr in jeder Justizanstalt gewährleisten zu können, müssten sowohl der Einsatz- als auch der Brandschutzgruppe rund 15 % der Justizwachebediensteten angehören. Die Mitgliedschaft in der Einsatz- und Brandschutzgruppe erfordert – neben der persönlichen Eignung und der entsprechenden Grundausbildung – laufende Schulungsmaßnahmen bzw. regelmäßige Trainings.

Die anspruchsvolle Tätigkeit der Strafvollzugsbediensteten, bei der Justizwache darüber hinaus noch der Schicht- und Wechseldienst, lassen das Berufsbild des Justizwachebediensteten gegenüber der sonstigen Exekutive minder attraktiv erscheinen. Leider bringen die Nachbesetzungs- und Personalaufnahmeverfahren oft nicht die gewünschte bzw. ausreichende Anzahl an geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern.

Der Anteil an Führungskräften im Allgemeinen und von Frauen in Führungspositionen ist gering. Der Frauenanteil im Exekutivdienst hat sich im Jahr 2018 auf 14,61 % erhöht. Im Aufnahmeverfahren liegt der Frauenanteil bei den Aufgenommenen bereits bei über 20 %.

Nach dem Bestreben des BMÖDS sind die Anstaltsleitungen mit Juristen zu besetzen. Aktuell werden jedoch nur sieben (von 28) Justizanstalten von Juristinnen oder Juristen geleitet. In Zukunft sollen sich die Anstaltsleiter/innen aus den nunmehr neu aufzunehmenden Juristinnen und Juristen für die Rechtsbüros rekrutieren, für deren Einrichtung die bereits angeführten 16 zusätzlichen v1/1-Planstellen benötigt werden. Mangelnde Karriereperspektiven und gegenüber E2a-Beamten nur unwesentlich höhere Bezahlung führen dazu, dass die für mittlere Führungsebene unter der Anstaltsleitung besonders wichtige E1-Ausbildung für Justizwachebeamte nicht attraktiv ist. Mangelnde berufliche Aufstiegsmöglichkeiten sind systemimmanent. Verpflichtende Fortbildungsveranstaltungen sollten im Strafvollzug verstärkt verankert werden (analog zu den Fortbildungsverpflichtungen der Sicherheitsexekutive).

b) Ziele

Auf die steigenden und sehr speziellen Belastungen einer Tätigkeit im Strafvollzug muss reagiert werden und den dargestellten negativen Effekten muss entgegengewirkt werden.

Eine höhere Zahl an Exekutivdienstplanstellen wirkt mehreren Problembereichen entgegen: Die demographische Entwicklung hin zu durchschnittlich immer älteren Bediensteten kann gestoppt oder zumindest gebremst werden, indem mehr neue (junge) Bedienstete aufgenommen werden können. Auch eine Aufnahme der Justizwachebediensteten in die **Schwerarbeiterregelung** hätte positive Auswirkungen auf das demographische Gleichgewicht im Personalstand und würde vor allem dabei helfen, die Anzahl der Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit zu minimieren. Damit könnte ein wesentlicher Beitrag zu einer Senkung der Krankenstandsquoten geleistet und – sofern der Zeitpunkt der Einführung nicht zu schnell (im Hinblick auf nötige neue Aufnahmen) gewählt wird – eine Erhöhung der tatsächlich verfügbaren Bediensteten bei gleichbleibender Zahl an Planstellen bewirkt werden. Dies erfordert jedoch eine adäquate Umsetzungsfrist.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Abdeckung des dringenden Mehrbedarfs durch Umwandlung und/oder Erhöhung der Planstellen: 16 v1-Planstellen für die Einrichtung von Rechtsbüros in sämtlichen Justizanstalten, 100 v3/3-Planstellen zur Entlastung der Justizwache von Verwaltungsaufgaben, 150 E2b-Planstellen (ab 2021) zur Erhöhung der Sicherheit und Verbesserung der Beschäftigungssituation von Insassen sowie die Nichtrückführung von 100 E2c-Planstellen⁷, um den jährlichen Bedarf an Neuaufnahmen mit Ausbildungsplanstellen abzudecken.
- Mittelfristig Aufnahme der Justizwachebediensteten in den Anwendungsbereich der Schwerarbeiterregelung; (ab Inkrafttreten ist für 2 – 3 Jahre mit einem außerordentlichen Personalarückgang von ca. 150 Bediensteten pro Jahr zu rechnen).

⁷Wünschenswert und erforderlich wären weitere 100 E2c-Planstellen (50 im Jahr 2020, weitere 50 im Jahr 2021), um die Schwerarbeiterregelung abzufangen und den jährlichen Bedarf an 200 Neuaufnahmen mit Ausbildungsplanstellen abzudecken. Anzumerken ist hier jedoch, dass aufgrund der Schwierigkeiten bei der Rekrutierung trotz gestarteter Initiativen die Besetzung sämtlicher Stellen eher unwahrscheinlich scheint.

V. Justizbetreuungsagentur (JBA): Aspekte der Familien- und Jugendgerichtshilfe (FJGH) und des Einsatzes von Experten im Strafverfahren

a) Befund:

Die Bereitstellung von Arbeitskräften für die FJGH erfolgt derzeit über die JBA (Arbeitskräfteüberlassung). Die Dienst- und Fachaufsicht ist bei den Bereichsleitungen und den Oberlandesgerichten angesiedelt; bei Grundsatzfragen – insbesondere Vorgaben von Standards – ist auch das BMVRDJ eingebunden.

Die Familiengerichtshilfe (FGH) unterstützt das Gericht auf dessen Auftrag bei der Sammlung der Entscheidungsgrundlagen, der Anbahnung einer gütlichen Einigung und der Information der Parteien in Verfahren über die Obsorge oder die persönlichen Kontakte (§ 106a AußStrG). In Verfahren zur Regelung oder zwangsweisen Durchsetzung des Rechts auf persönliche Kontakte kann das Gericht die FGH als Besuchsmittler einsetzen. Die FGH trägt maßgeblich zur Qualitätssteigerung der Arbeit der Familiengerichte, zur Entlastung der Familien in schwierigen Lebenssituationen und zu nachhaltigen Lösungen insbesondere im Interesse der betroffenen Kinder bei (Einigungsquote der Parteien bei der FGH ca. 25 %). Die Jugendgerichtshilfe (JGH) unterstützt die Staatsanwaltschaften und Gerichte bei der Erfüllung der durch das Jugendgerichtsgesetz übertragenen Aufgaben (primär Durchführung von Jugenderhebungen und Haftentscheidungshilfen). In Wien übernimmt diese Aufgaben die Wiener Jugendgerichtshilfe, die organisatorisch unabhängig von der bundesweiten Jugendgerichtshilfe agiert.

Der Vollausbau der FGH erfolgte 2014 mit 188 VBÄ; der der JGH 2015 mit 33 VBÄ (zusammen 221 VBÄ). Aufgrund budgetärer Vorgaben des BMF kam es zu Einsparungen von insgesamt 12,6 VBÄ (aktuell daher 208,4 VBÄ).

In beiden Bereichen kam es zu einem deutlichen Anstieg der Fallzahlen:

- Steigerung im Bereich FGH von 2014 zu 2018: 2.639 -> 4.469 (+69,34 %),
- Steigerung im Bereich JGH (ohne Wiener JGH) von 2016 zu 2018: 2.091 -> 2.635 (+26,88 %).

Bei den primär für die JGH angestellten Mitarbeiter/innen gab es noch freie Kapazitäten, diese wurden/werden nach Möglichkeit für FGH-Aufträge herangezogen. Mit der Umsetzung der RL Jugendstrafverfahren ist mit nun mehr einer Verdoppelung der zu erledigenden Jugenderhebungen (+2.300) zu rechnen, sodass eine Aushilfe bei der FGH nicht mehr möglich sein wird.

Ein vollbeschäftigter Mitarbeiter ist in der Lage etwa zwölf Fälle parallel zu bearbeiten; darüber hinaus steigt die Fehlerquote. Schon 2017 mussten daher an manchen Standorten „Wartelisten“ geführt werden, da nicht alle Aufträge direkt einem Sachbearbeiter zugeteilt werden konnten (dringende Fälle werden jedoch vorgereicht). Die Situation betreffend Wartelisten hat sich mittlerweile verschärft. Dies geht zu Lasten der Kinder und Jugendlichen. In den letzten Jahren fanden zahlreiche Maßnahmen zur Qualitätssicherung statt (Arbeitsgruppen zur Weiterentwicklung der fachlichen Standards, zum Auslastungsvergleich der Standorte, zum FJGH-Aktenregister etc.).

Insgesamt kann die Arbeit der FJGH als äußerst effizient beurteilt werden, mehr (qualitativ hochwertiger) Output ohne zusätzliche Ressourcen ist nicht möglich.

In strafrechtlichen Ermittlungsverfahren werden verstärkt Expertinnen und Experten zur Unterstützung der Staatsanwaltschaften eingesetzt, die vor allem im IT-Bereich, aber auch im Wirtschafts- und Finanzbereich ihre Expertise zur Verfügung stellen. Diese sind ebenfalls bei der JBA angesiedelt. Dadurch kann in vielen Fällen von der Bestellung von Sachverständigen abgesehen werden. Bei der WKStA sollen gemäß § 2a Abs. 5 StAG zumindest fünf Experten aus dem Finanz- und Wirtschaftsbereich zur Verfügung stehen; eine ähnliche Bestimmung für die übrigen Staatsanwaltschaften besteht derzeit nicht. Auch konkrete Regelungen zu den Befugnissen der Expertinnen und Experten im Ermittlungsverfahren, der Dokumentation ihrer Arbeiten und Ergebnisse sowie zur Frage ihrer Behandlung im Hauptverfahren fehlen derzeit. Daraus ergeben sich zahlreiche Rechtsfragen, die einer Klärung zuzuführen sind, um Rechtsunsicherheit bestmöglich zu vermeiden und eine Effizienzsteigerung herbeizuführen.

b) Ziel:

- Aufrechterhaltung des hohen Niveaus der Arbeit der Familien- und Jugendgerichtshilfe und Vermeidung sowie Schaffung der Voraussetzungen für nachhaltige Lösungen, eine zügige Verfahrensführung und die Umsetzung der Richtlinie Jugendstrafverfahren;
- Ausweitung des Einsatzes der Expertinnen und Experten in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren bei allen Staatsanwaltschaften.

c) Mögliche Maßnahmen:

Die Kosten für die FJGH betragen im Jahr 2019 rund 15,61 Mio. EUR. Allein zur Bedeckung der Lohnerhöhungs- und Struktureffekte bei gleichbleibendem Mitarbeiterstand ergibt sich ein zusätzlicher Budgetbedarf gegenüber dem Jahr 2019 von 0,47 Mio. EUR für das Jahr 2020 (ausgehend davon betragen die erwarteten Kosten für die FJGH 16,08 Mio. EUR für 2020).

Um jedoch die überproportional hohe Auslastung der FGH aufgrund des in den letzten vier Jahren starken Anstiegs an Fallzahlen abzufedern, muss sie um 13,5 VBÄ aufgestockt werden. Zur Bewältigung des aus der Umsetzung der Richtlinie Jugendstrafverfahren zu erwartenden Mehraufwandes bei der bundesweiten JGH ist jedenfalls die Aufstockung um ca. 14,5 VBÄ notwendig.

Die Ausweitung des Einsatzes der Expertinnen und Experten bei den Staatsanwaltschaften stellt eine Möglichkeit der Steigerung der Effizienz und der Kostenoptimierung dar: Statt der Bestellung von Sachverständigen und der damit verbundenen hohen Ausgaben für die Gebühren, könnte mit einem dauerhaft bei der Staatsanwaltschaft ansässigen Expertinnen und Experten jedenfalls eine Verbesserung der Situation erwirkt werden. In einem weiteren Schritt muss geklärt werden, wie die im Ermittlungsverfahren von den hinzugezogenen Expertinnen und Experten erstellten Gutachten in der Hauptverhandlung kostengünstig verwertet werden können.

Überlegen könnte man, ob die Organisation der FJGH über die JBA nicht kostenintensiver als die Eingliederung der FJGH in den Bundesbetrieb ist. Die Eingliederung würde eine dem Gerichtsbetrieb entsprechendere Organisation (z.B. die Erledigung von Verwaltungstätigkeiten durch Kanzleipersonal) ermöglichen.

d) Konsequenzen bei Nicht-Umsetzung der Maßnahme:

Ohne eine personelle Aufstockung können zukünftig die Jugenderhebungen nicht (rechtzeitig) flächendeckend durchgeführt werden. Ein Vertragsverletzungsverfahren betreffend die Richtlinie Jugendstrafverfahren ist damit sehr wahrscheinlich, wobei eine Verurteilung mit hohen Kosten verbunden wäre.

Die massive Arbeitsbelastung führt vermehrt zur Überforderung der Mitarbeiter/innen und teilweise zum Austritt von erfahrenen und gut eingearbeiteten Kräften. Im Familienrecht wäre mit deutlichen Qualitätseinbußen und Verzögerungen in den heiklen Obsorge- und Kontaktrechtsverfahren zu rechnen.

VI. Verfahrenshilfeleistung für Rechtsanwälte

a) Befund:

Dem ÖRAK sind die von der Rechtsanwaltschaft im Rahmen der Verfahrenshilfe erbrachten Leistungen zu vergüten. Das geschieht mit einem durch Verordnung festgesetzten jährlichen Pauschalbetrag. Zuletzt wurde dieser Betrag für 2007 und die Folgejahre mit 18 Mio. EUR jährlich bestimmt. Dieser Pauschalbetrag ist im Einvernehmen mit dem BMF und dem Hauptausschuss des Nationalrates neu festzusetzen, wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich geändert haben oder der Umfang der Verfahrenshilfe-Leistungen seit der letzten Festsetzung um mehr als 20 % gestiegen ist. Diese gesetzlichen Voraussetzungen sind mittlerweile eingetreten, der Österreichische Rechtsanwaltskammertag (ÖRAK) hat daher einen entsprechenden Erhöhungsantrag gestellt.

Die Pauschalvergütung ist zur Gänze für die Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenenversorgung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zu verwenden, wobei der Anteil an der Finanzierung des Versorgungssystems der Rechtsanwaltschaft immer kleiner geworden ist. Darunter leidet nicht nur die Akzeptanz der Pflicht der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zur Verfahrenshilfe; vielmehr steht auch der (auch aus verfassungsrechtlicher Sicht ernst zu nehmende) Vorwurf im Raum, dass die Verfahrenshilfeleistungen der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte unzureichend abgegolten werden.

b) Ziel:

Anhebung der Pauschalvergütung um zumindest 3 Mio. EUR.

c) Mögliche Maßnahmen:

Neufestsetzung des vom Bund jährlich zu leistenden Pauschalvergütungsbetrags mit Verordnung nach § 47 Abs. 3 RAO (notwendiges Einvernehmen mit dem BMF und dem Hauptausschuss des NR).

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung:

Neben den rechtlichen Reaktionsmöglichkeiten des ÖRAK ist unmittelbar mit Protestmaßnahmen zu rechnen, wie es sie zuletzt bei der ausständigen Rechtsanwaltstarifgesetz(RATG)-Zuschlagsverordnung gegeben hat (vorübergehender Entfall der „ersten anwaltlichen Auskunft“; denkbar wäre auch, dass die Zuteilung von Verfahrenshilfe-Rechtsanwälten verzögert wird.)

VII. Honorierung der Gerichtssachverständigen und Dolmetscher

a) Befund:

§ 64 Gebührenanspruchsgesetz (GebAG) ermächtigt den Bundesminister für Justiz (im Einvernehmen mit dem BMF), einen Zuschlag zu den im GebAG angeführten festen Beträgen durch Verordnung festzusetzen, soweit dies notwendig ist, um diese Beträge den geänderten wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen. Die letzte Zuschlagsfestsetzung erfolgte im Jahr 2007, seitdem macht die Steigerung des Verbraucherpreisindex (VPI) rund 25 % aus.

Die ausstehende Valorisierung ist im Dolmetscherbereich sowie bei ärztlichen Gutachten besonders augenscheinlich und folgenschwer, weil diese beiden Berufsgruppen in den Verfahren, in denen der Bund die Kosten zu tragen hat, die Gebühr für Mühewaltung nicht nach ihren außergerichtlichen Einkünften, sondern nach den für sie im GebAG vorgesehenen Tarifen abrechnen müssen. Im ärztlichen Bereich gibt es zudem keine Zeittarife, die Leistungen werden pauschal abgegolten. Neben den Tarifen sind allerdings auch alle andere Gebührenbeträge des GebAG (und damit auch die den Zeugen, Geschworenen und Schöffen zustehenden Abgeltungen) von der Nichtanhebung betroffen.

Die derzeitige Situation hat zur Folge, dass immer weniger Ärzte und Dolmetscher bereit sind, sich für eine Tätigkeit bei Gericht zur Verfügung zu stellen. In besonderer Weise gilt dies für psychiatrische Sachverständige. Die Justiz ist dadurch vor massive Probleme gestellt, weil solche Sachverständige im Bereich des Maßnahmenvollzugs und des Unterbringungsrechts gesetzlich zwingend beizuziehen sind und auch in weiteren Verfahrensarten dringend benötigt werden. Der Sachverständigenmangel hat mittlerweile durchaus besorgniserregende Ausmaße angenommen und kann zu Verfahrensverzögerungen führen.

Das Finanzministerium wurde vom Justizministerium bereits im Sommer 2016 mit einem konkreten Verordnungsvorschlag befasst und um Herstellung des Einvernehmens ersucht. Auch nach weiterführenden Gesprächen und zusätzlichen Erhebungen zu den finanziellen Auswirkungen einer Zuschlagsfestsetzung für den Bund und die Länder hat das BMF aber die gesetzlich notwendige Zustimmung unter Hinweis auf die Budgetlage und die fehlende Bedeckung verweigert.

b) Ziel:

- Erhöhung der im GebAG geregelten Gebühren.
- Substanzielle Attraktivitätssteigerung der Gerichtssachverständigen- und Gerichtsdolmetschertätigkeit (durch finanzielle Anreize) um dadurch ein ausreichendes Zurverfügungstehen von Sachverständigen und Dolmetschern für die Rechtsprechung zu erwirken.

c) Mögliche Maßnahmen:

Erlassung einer Zuschlagsverordnung nach § 64 GebAG im Einvernehmen mit dem BMF.

Die Mehrausgaben für Bund und Länder belaufen sich im Fall einer Anhebung der Gebühren um – beispielsweise – 25 % auf bis zu 24 Mio. EUR. Die Auswirkungen sind nicht allein auf den Justizbereich

beschränkt, weil in zahlreichen Gesetzen (wie insbesondere dem AVG) für den Fall der Beiziehung eines (nichtamtlichen) Dolmetschers oder Sachverständigen die sinngemäße Anwendbarkeit des GebAG vorgesehen ist (und die Festsetzung eines Zuschlags daher auch auf diese Bereiche unmittelbar durchschlägt).

Bei diesen ärztlichen Leistungen könnte alternativ der Ärztetarif gestrichen (was den Ärzten eine stundenweise Abrechnung der Tätigkeit ermöglichen würde) oder ein Stundensatz für ärztliche Sachverständigenleistungen festgelegt werden; dies zumindest für durch die Gebührensystematik besonders belastete Gruppen der ärztlichen Sachverständigen (wie insbesondere aus dem Fachgebiet der Psychiatrie).

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung

Die Zahl der in die Gerichtsdolmetscherliste eingetragenen Personen ist im vergangenen Jahrzehnt massiv zurückgegangen. Das hat mit den hohen Anforderungen an die Prüfung, aber auch mit der Gebührensituation zu tun. Es steht zu befürchten, dass sich dieser „Trend aus der Liste“ bei Ausbleiben von Maßnahmen im Gebührenbereich drastisch fortsetzt, sodass den Gerichten und Staatsanwaltschaften kaum mehr entsprechend qualifizierte Dolmetscher für die immer öfter notwendig werdenden Übersetzungsleistungen zur Verfügung stehen.

Es ist auch eine weitere Verschärfung des schon mehr als problematischen Sachverständigenmangels zu befürchten. Gerade in sensiblen Bereichen wie dem Maßnahmenvollzug oder dem Unterbringungsrecht drohen hier nicht mehr hinnehmbare Verhältnisse.

VIII. Finanzierung gerichtsmedizinischer Leistungen

1. Obduktionen

a) Befund

Nach § 128 Abs. 2 StPO ist mit einer Obduktion eine Universitätseinheit für Gerichtliche Medizin oder ein gerichtsmedizinischer Sachverständiger zu betrauen. Bei Beauftragung einer Universitätseinheit hat die Leitung dieser Einheit die persönliche Verantwortung für die Obduktion einem entsprechend qualifizierten Angehörigen des wissenschaftlichen Personals dieser Einheit zu übertragen, der die persönlichen und fachlichen Voraussetzungen für die Eintragung in die Gerichtssachverständigenliste erfüllt. Die Universitätseinrichtung kann Gebühren in sinngemäßer Anwendung des GebAG geltend machen, wobei sie einen Teil der Gebühren der Person zu überweisen hat, der die Verantwortung für die Obduktion übertragen wurde. Für die Nutzung von externen Untersuchungs-räumlichkeiten (einschließlich Infrastruktur) sieht § 43 Abs. 1 Z 2 lit. e GebAG eine Pauschalgebühr von (derzeit) 130 EUR (bei sog. „Faulleichen“ sind es 180 EUR) vor. Daneben erhalten die Universitäten in der Praxis auch weitere „Infrastruktur-Positionen“ ersetzt.

Die Medizinischen Universitäten stehen nun auf dem Standpunkt, dass die Aufrechterhaltung der gerichtsmedizinischen Einheiten GMI im ausschließlichen Interesse der Justiz liege, ein wissenschaftliches Interesse an der Beibehaltung der GMI bestehe de facto nicht. Der Betrieb der GMI stelle insofern eine Quersubventionierung zu Gunsten der Justiz dar, bei der die Universitäten in Vorleistung treten würden. Der hierfür im GebAG vorgesehene Aufwandsersatz sei viel zu niedrig. Mangels Deckung der Kosten zur Aufrechterhaltung der gerichtsmedizinischen Einheiten, könnten die Ausbildungsplätze (für die es zudem kaum Interessenten gebe) nicht finanziert werden; à la longue stehe die Streichung dieser Einheiten aus den Entwicklungsplänen der Universitäten im Raum.

Die politische Wirkungsdimension wird unter der Schlagzeile „Fehlende Investitionen in der Gerichtsmedizin helfen den Mördern“ diskutiert. Die zentrale Frage ist, ob sich Österreich Gerichtsmedizinische Institute zur Sicherstellung einer höheren medizinischen Aufklärungsquote leisten oder die staatlichen Mittel zu Lasten einer kriminologischen Unschärfe in anderen Bereichen investieren will.

Die Thematik, die ganz grundsätzliche budgetäre und zuständigkeitsmäßige Fragstellungen (wer finanziert die Gerichtsmedizinischen Institute und ist deren Träger?) aufwirft, harrt seit Jahren einer politischen Lösung.

b) Ziele

Sicherstellung der zeitnahen Durchführung von Obduktionen.

c) Mögliche Maßnahmen:

Unterstützung der gerichtsmedizinischen Institute.

Aktuell sehen die Medizinischen Universitäten folgenden zusätzlichen Finanzierungsbedarf:

- Einmalinvestitionen in Wien, Graz, Innsbruck und Salzburg in Höhe von 6,458.442 EUR.
- Zusätzlicher Budgetbedarf pro Obduktion zwischen 1.333 EUR (Universität Salzburg) und 2.684 EUR (Universität Wien). Auf der Grundlage der Zahlen für 2018 würde sich daraus ein zusätzlicher Gesamtbetrag von EUR 3,063.895 errechnen.
- Im Bereich der Medizinischen Universität Graz bestehe zudem ein zusätzlicher Personalbedarf im Bereich der „Untersuchungsstelle für Opfer überlebter Gewalt“, der mit jährlichen Zusatzkosten von EUR 169.500 verbunden sei.

Einen gebührenrechtlichen Ansatz verfolgt der Vorschlag des BMVRDJ für Änderungen im Bereich der Honorierung psychiatrischer Sachverständigen-Leistungen, der auch Änderungen im Bereich der GMI vorsieht: Zum einen könnten die Gebührenbeträge im Bereich der Mühewaltung angehoben werden, zum anderen eine Anhebung der „Obduktionsraumpauschale“ von 130 auf 180 EUR überlegt werden. Punktuelle Verbesserungen können hier auch mit der Erlassung einer Zuschlagsverordnung nach § 64 GebAG erreicht werden.

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung

Ungeachtet der bereits jetzt sehr hohen Ausgaben der Justiz bedarf es einer möglichst raschen Reaktion auf politischer Ebene, um den gänzlichen Wegfall der gerichtsmedizinischen Einheiten an den Universitäten zu vermeiden.

2. DNA-Spurenkontingente

a) Befund:

Anders als das Justizministerium verfügt das Innenministerium (BMI) über eigene finanzielle Kontingente zur Untersuchung von biologischen Tatortspuren (DNA-Analyse). Schon vor dem Inkrafttreten der Strafprozessreform am 1.1.2008 schloss das BMI mit den Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck sowie der Universität Salzburg Rahmenverträge in Form von Pauschalvereinbarungen hinsichtlich derartiger DNA-Analysen ab, im Jahr 2014 mit dem DNA-Labor Mödling. Im Ergebnis wird der Kriminalpolizei jedes Bundeslands ein bestimmtes Kontingent zur Untersuchung biologischer Tatortspuren (gemeint ist die molekulargenetische Analyse „biologischer Tatortspuren“ iSv § 124 Abs. 1 erster Fall StPO, die von der Kriminalpolizei aus eigenem durch Beauftragung eines befugten Sachverständigen zu einer solchen Untersuchung vorgenommen werden kann) bei den genannten Einrichtungen zugestanden. Die Anzahl der tatsächlich auszuwertenden Spuren überschreitet jene der bundeslandspezifisch der Kriminalpolizei zugewiesenen Kontingente jedoch massiv. Ist das Kontingent der Kriminalpolizei ausgeschöpft, hat die Staatsanwaltschaft die Spurenauswertung durch Beauftragung eines gerichtlichen Sachverständigen anzuordnen. Die dahingehenden Kosten liegen naturgemäß weit höher als jene des BMI im Rahmen der getroffenen Pauschalvereinbarungen. Nachteilig wirkt sich dabei die Rechtslage aus: Gemäß § 67 Abs. 2 SPG hat die molekulargenetische Untersuchung durch einen „Auftragsverarbeiter“ zu erfolgen, während § 124 Abs. 3 StPO (qualitätssichernd aber kosten-treibend) die Bestellung eines Sachverständigen aus dem Fachgebiet der Gerichtlichen Medizin oder der Forensischen Molekularbiologie vorsieht.

b) Ziele

Senkung der Kosten für Untersuchungen von biologischen Tatortspuren (DNA-Analyse). Jedenfalls langfristig wären mit dieser Vorgehensweise budgetäre Einsparungseffekte verbunden.

c) Mögliche Maßnahmen

Abhängig vom Ergebnis einer derzeit laufenden Bedarfserhebung bei den Staatsanwaltschaften könnte die Bestimmung des § 124 Abs. 3 StPO an jene des § 67 Abs. 2 SPG angeglichen und in Folge der Abschluss entsprechender Pauschalvereinbarungen in Aussicht genommen werden. Hierfür wäre die Durchführung eines Vergabeverfahrens erforderlich.

IX. Strafjustizielle Tätigkeit

1. Überarbeitung der Abgrenzung der Verweigerung der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens von der Einstellung des Strafverfahrens

a) Befund:

Das derzeit geltende Regime der Einstellung des Ermittlungsverfahrens in §§ 190 ff StPO birgt zahlreiche Abgrenzungsschwierigkeiten, die zu Anwendungsproblemen und damit zu einer Ressourcenbindung bei den Staatsanwaltschaften führen. Darüber hinaus ist auch die Abgrenzung zwischen den Bestimmungen zur Einstellung des Ermittlungsverfahrens und jener betreffend das Absehen von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens (§ 35c StAG) oft schwierig, was zu Rechtsunsicherheit und regional unterschiedlicher Behandlung führen kann.

In diesem Zusammenhang ist auf die Einrichtung des Rechtsschutzbeauftragten der Justiz hinzuweisen, der nicht nur als kommissarischer Rechtswahrer bei der Kontrolle von zunächst geheimen Ermittlungshandlungen tätig wird, sondern auch als Amtspartei, die staatsanwaltschaftliche Einstellungen in bedeutenden Verfahren (auch nach Befassung des Weisungsrates) kontrolliert und gegebenenfalls einen Fortführungsantrag beim Gericht stellen kann.

b) Ziel:

Geboten ist eine klare Abgrenzung zwischen der Einstellung eines bereits begonnenen Ermittlungsverfahrens und der Ablehnung der Einleitung eines solchen durch die Staatsanwaltschaft. Wünschenswert ist eine gerichtliche Kontrolle auch in jenen Fällen, in denen die Einleitung des Ermittlungsverfahrens aus rechtlichen Gründen – z.B. wegen Verjährung oder tätiger Reue – unterbleiben muss.

Ein Verbleib der Institution des Rechtsschutzbeauftragten im Bereich des BMVRDJ und seine Anbindung an den Obersten Gerichtshof ist geboten. Dafür sprechen auch verfassungsrechtliche Erwägungen (Gewaltentrennung), weil er als ein unabhängiges Organ der dritten Staatsgewalt, der Gerichtsbarkeit, tätig wird und nicht die Verwaltung kontrolliert.

c) Mögliche Maßnahmen:

Die Regelungen über die Einstellung des Ermittlungsverfahrens sollen legislativ überarbeitet und die Bestimmung über das Absehen von der Einleitung des Ermittlungsverfahrens (§ 35c StAG) weitgehend in die StPO integriert werden. Dies würde sich positiv auf den staatsanwaltlichen Arbeitsaufwand und damit insgesamt auf die Ressourcen der Justiz auswirken.

2. Sicherstellungen elektronischer Daten

a) Befund:

Die Sicherstellung und Auswertung elektronischer Daten ist mit zahlreichen Problemen behaftet. Zu beobachten ist insbesondere das Phänomen, dass in der Praxis riesige Datenmengen sichergestellt

werden, die nicht vorab nach ihrer Relevanz für das jeweilige Verfahren und die jeweils zu beurteilenden Vorwürfe überprüft werden (können). Dadurch wird die Justiz (vorrangig die Staatsanwaltschaften, aber auch die Gerichte im Ermittlungsverfahren und in weiterer Folge jene des Hauptverfahrens) vor das Problem gestellt, diese Datenmengen zunächst im Hinblick auf ihre Betroffenheit von Berufsgeheimnissen und danach auf ihre Verfahrens- und Beweisrelevanz zu durchforsten, wodurch sich ein beträchtlicher Zeitaufwand für Gerichte und Staatsanwaltschaften ergibt. Im Falle von Sicherstellungen bei Berufsgeheimnisträgern bestehen Unsicherheiten, die im Widerspruchsverfahren nach § 112 StPO volle Wirkung entfalten (z.B. welche Personen aller zum Widerspruch berechtigt sind).

b) Ziel:

Effizienzsteigerung in der Sicherstellung und Auswertung elektronischer Daten und damit Verfahrensbeschleunigung.

c) Mögliche Maßnahmen:

Die Problematik sollte aus rechtlicher und technischer Sicht beleuchtet werden, um Möglichkeiten zur Steigerung der Effizienz und Rechtssicherheit auszuloten. Um zu klären, ob eine legistische Überarbeitung und/oder die Herausgabe einer Handlungsanweisung an Staatsanwaltschaften und Gerichte notwendig ist, könnte eine High-Level-Arbeitsgruppe eingerichtet und technisches Know-how miteinbezogen werden.

3. Verkürzung der Verfahrensdauer im Ermittlungsverfahren

a) Befund:

- Die lange Verfahrensdauer einzelner Strafverfahren stellt ein wiederkehrendes Problem dar, das organisatorische und rechtliche Maßnahmen erfordert. Es besteht allerdings keine fundierte Datenlage zum Verfahrens- und Organisationsmanagement bei Staatsanwaltschaften, auf deren Grundlage Entscheidungen über Organisationsstrukturen und Verbesserungen in Hinblick auf organisatorische Rahmenbedingungen und effizienten Personaleinsatz getroffen werden könnten. Ebenso bestehen in Teilbereichen (unterschiedliche Arten von) Spezialisierungen, deren Effizienz im Hinblick auf Änderungen oder Ausweitungen zu untersuchen sind. Auch der Ressourceneinsatz und der Grad der effizienten Führung von (insbesondere Groß-)Verfahren sollte einer Evaluierung unterzogen werden.
- Für die Zuständigkeit der WKStA im Bereich der § 20b StPO (sogenanntes Opt-in) wäre eine präzisere Regelung wünschenswert. Derzeit besteht die Möglichkeit, dass die WKStA bestimmte, ihr nicht kraft Gesetzes zugewiesene Ermittlungsverfahren im Bereich der Wirtschafts- und Amtsdelikte an sich zieht.
- § 108a StPO sieht vor, dass die Staatsanwaltschaft das Gericht mit einer Stellungnahme zu den Gründen für die Dauer des Ermittlungsverfahrens zu befassen hat, wenn dieses nicht binnen der Höchstdauer von drei Jahren beendet werden kann. Die normierte Höchstdauer

des Ermittlungsverfahrens ist daher durch die Staatsanwaltschaft von Amts wegen wahrzunehmen, woraus sich ein hoher Verwaltungsaufwand durch die erforderliche Kalendrierung von Akten, die Vorlage an das Gericht und die Abgabe einer Stellungnahme ergibt.

b) Ziel:

Verkürzung der Verfahrensdauer und Effizienzsteigerung im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren sowie Adaptierung von Spezialregelungen (sofern erforderlich).

c) Mögliche Maßnahmen:

- Die geschilderten Probleme der langen Verfahrensdauer einzelner Strafverfahren sind von einer speziellen Arbeitsgruppe eingehend diskutiert worden. Diese schlägt vor, die Durchführung von Ermittlungsverfahren durch ein externes Unternehmen prüfen zu lassen: Konkret sollte die Effizienz in der Planung, Strukturierung und Durchführung von Ermittlungen in staatsanwaltschaftlichen (Groß-)Ermittlungsverfahren zwischen einerseits der auf die Führung von Großverfahren spezialisierten (und in diesem Bereich seit acht Jahren tätigen) WKStA bzw. andererseits der auf die Führung bestimmter Deliktgruppen spezialisierten Einheiten in Staatsanwaltschaften und herkömmlich organisierten („allgemeinen“) Staatsanwaltschaften in Wirtschafts- und Terrorismusverfahren evaluiert werden.
- Notwendig ist es, die Zuständigkeit der WKStA zu anderen Staatsanwaltschaften legislativ besser abzugrenzen.
- Auch der Verwaltungsaufwand in Zusammenhang mit der Überprüfung der Höchstdauer des Ermittlungsverfahrens sollte durch eine antragsgebundene Ausgestaltung verringert werden. Die Staatsanwaltschaft müsste sodann nicht von sich aus an das Gericht herantreten, sondern der Beschuldigte würde die Möglichkeit einer entsprechenden Antragstellung in die Hand bekommen. Dies könnte dadurch ausgeglichen werden, dass die normierte Höchstdauer von drei auf zwei Jahre herabgesetzt wird.

X. Informations- und Kommunikationstechnik (IKT)- Ausstattung und Digitalisierung der Justiz

a) Befund:

Die Digitalisierung schreitet in allen Lebensbereichen – Bevölkerung und Wirtschaft gleichermaßen umfassend – unaufhaltsam voran. In zunehmendem Maße wird auch von der Justiz ein Angebot an digitalen Leistungen erwartet. Um den Bedürfnissen der digitalisierten Gesellschaft nachkommen und Effizienzpotentiale heben zu können, muss die Digitalisierung auch in der Justiz vorangetrieben werden. Vor allem aber kommt der Digitalisierung eine wesentliche Bedeutung im Zusammenhang mit modernen und gleichermaßen effizienten wie effektiven Strukturen im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften zu. Digitalisierung bildet dabei keinen Selbstzweck, sondern muss stets im Kontext mit weiteren Strukturreformen gesehen werden. Ohne die begleitenden Strukturreformmaßnahmen verpuffen die aus der Digitalisierung lukrierbaren Effizienzsteigerungspotentiale. Die Digitalisierung muss zügig vorangetrieben werden, damit die sich daraus ergebenden Möglichkeiten auch tatsächlich genutzt werden können.

Die IKT der österreichischen Justiz genießt im internationalen Umfeld einen ausgezeichneten Ruf. Nationale Erfolgsprojekte wie der elektronische Rechtsverkehr, die Verfahrensautomation Justiz, das elektronische Grundbuch oder die nun unter dem Titel „Justiz 3.0“ geschaffene digitale Verfahrensführung tragen maßgeblich dazu bei und liefern seit jeher einen wertvollen Beitrag zur Optimierung des Personaleinsatzes an den Gerichten und Staatsanwaltschaften.

Mit Stand Juli 2019 werden von der IKT der Justiz (inkl. Strafvollzug) rund 17.000 IT-Arbeitsplätze bereitgestellt, mehr als 200 Software-Produkte zur Installation auf den Geräten mit regelmäßigen Aktualisierungen versorgt sowie mehr als 60 fachspezifische Applikationen betrieben und laufend weiterentwickelt.

Von den angeführten IKT-Ausgaben der Justiz fließen rund 75 % (Basis: 2018) an die Bundesrechenzentrum GmbH, die den zentralen IKT-Dienstleister der Justiz darstellt. Die übrigen Ausgaben stellen Hardware oder sonstige Werkleistungen dar, welche direkt von der Bundesbeschaffung GmbH (BBG) bezogen werden.

Im Hinblick auf die bestehende Unterbudgetierung des Ressorts waren in den letzten Jahren auch Einsparungen im IKT-Bereich unumgänglich. Die Potentiale für weitere Einsparungen im Bereich des IT-Betriebes sind damit jedoch ausgeschöpft und konnte im Jahr 2018 etwa eine Finanzierung ausgewählter Digitalisierungsprojekte nur durch Rücklagenentnahmen erfolgen.

Durch eine weitere Aufschiebung von Investitionen für Technologieupdates sind IT-Sicherheit und Betriebsstabilität zunehmend gefährdet. Darüber hinaus wird auch die Fortführung der bereits eingeleiteten Digitalisierungsprojekte unterbrochen.

b) Ziel:

Sicherstellung zeitgemäßer IKT-Arbeitsplätze sowie einer den Bedürfnissen einer modernen und digitalisierten Gesellschaft gerecht werdenden Justiz. Dazu sollen die sich aus der Digitalisierung

ergebenden Rationalisierungseffekte bestmöglich genutzt werden. Als Voraussetzung dafür ist ein ausreichend dotiertes IKT-Budget der Justiz sicherzustellen.

c) Mögliche Maßnahmen:

Vor diesem Hintergrund hat die österreichische Justiz unter dem Titel „Justiz 3.0“ ein mit allen Stakeholdern der Justiz abgestimmtes Gesamtkonzept vorgelegt, das den Erfordernissen der voranschreitenden Digitalisierung Rechnung trägt. Mit speziellem Blick auf die Personalbewirtschaftung im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften lassen sich hier folgende Teilprojekte ins Treffen führen:

- Forcierung der bundesweiten Einführung eines digitalen Verfahrensmanagements an allen Dienststellen mit örtlich und zeitlich flexibler Verfahrensbearbeitung u.a. zur Verkürzung von Verfahrensdauern;
- Einsatz von künstlicher Intelligenz zur Unterstützung gerichtlicher Entscheidungen durch automatisierte Literaturrecherche und Aufbereitung von digitalen Akten;
- Einsatz von künstlicher Intelligenz zur Anonymisierung von Gerichtsentscheidungen und Verpflichtung der Oberlandesgerichte, ihre Entscheidungen zu veröffentlichen;
- Schaffung eines digitalen Zugangskanals zu Justizverfahren mit verbesserten Möglichkeiten zur Einbringung und Zustellung sowie zur Bereitstellung kontextbezogener Information auf einer Bürgerplattform mit einheitlichem Erscheinungsbild (auch als Alternative zum Amtstag);
- Orts- und zeitunabhängige Akteneinsicht und Information zum Verfahrensstand bei digital geführten gerichtlichen und staatsanwaltlichen Akten für den zur Akteneinsicht berechtigten Personenkreis;
- Übersicht zu ausgeschriebenen Verhandlungsterminen mit unmittelbarer aktiver Information bei allfälligen Verschiebungen sowie der Möglichkeit zur Mitteilung von Terminpräferenzen;
- Ausweitung des elektronischen Rechtsverkehrs;
- Ressortübergreifende Nutzung moderner Analysewerkzeuge in Großstrafverfahren;
- Audiovisuelle Aufzeichnungen in digitaler Form in Ergänzung schriftlicher Protokolle in der Hauptverhandlung und damit Entlastung von Schriftführerinnen und Schriftführern.

Zur Gewährleistung eines reibungslosen IKT-Betriebs und sukzessiver Umsetzung der angeführten Maßnahmen ist ein über mehrere Budgetperioden gewährleistetes zusätzliches IKT-Budget. Durch die damit erzielte Planungssicherheit können auch Ineffizienzen aus unnötigen (Re-)Priorisierungen von Vorhaben vermieden werden.

d) Konsequenzen im Fall der Beibehaltung des Status quo:

Ein unzureichendes IKT-Budget führt zu weitreichenden Konsequenzen:

- Zunehmend veraltete Arbeitsplatzgeräte führen zu Systemausfällen sowie längeren Lade- und Wartezeiten;

- Verringerung der Verfügbarkeit und Funktionalität von IT-Applikationen; bspw. durch Deaktivierung elektronischer Zustellungen und Rückverlagerung in lokalen Versand an den Gerichten;
- Zunehmende Gefährdung der IT-Sicherheit und Betriebsstabilität;
- Abbau von Schlüsselpersonal im Bundesrechenzentrum, und damit keine Gewährleistung, auf legislative Anpassungen zeitgerecht reagieren zu können.

Zudem hätte der Stopp der bereits begonnenen Digitalisierungsinitiative zahlreiche weitere negative Auswirkungen zur Folge. Die Ökonomisierung und Vereinfachung der Gerichtsverfahren ginge verloren, ganz abgesehen von den frustrierten Investitionen. Die im Interesse der Verfahrensbeteiligten gelegene rasche und einfache Kommunikation mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften wäre unterbunden. Schließlich könnte mit den aktuellen Entwicklungen in Bevölkerung und Wirtschaft nicht Schritt gehalten werden.

XI. Modernisierung und Digitalisierung des Bürgerservice

a) Befund:

Die Justiz bietet vielfältige Services, die aber zum weit überwiegenden Teil analog angeboten werden. Das bedeutet, dass sich die Bürger/innen, die grundlegende Informationen zu den sie betreffenden Verfahren erhalten oder Anträge stellen wollen, immer noch zu Gericht kommen müssen. Abgesehen davon, dass dies für die Justiz einen erheblichen Ressourceneinsatz bedeutet, werden die Bürger/innen nicht dort abgeholt, wo sie in zunehmendem Maße interagieren, nämlich in einer digitalen Umwelt. Sie sind an Öffnungs- und Parteienverkehrszeiten gebunden, müssen Wartezeiten in Kauf nehmen und erhalten die Informationen nicht in der für sie in zunehmendem Maße gewohnten digitalen Weise.

b) Ziel:

Sicherstellung eines modernen, den geänderten Bedürfnissen der Bürger/innen gerecht werdenden Bürgerservices.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Das digitale Service- und Informationsangebot der österreichischen Justiz soll durch die österreichweite, zentrale, einheitliche Plattform oesterreich.gv.at zur Verfügung gestellt werden. Über den verlinkten Bereich [JustizOnline.gv.at](https://justizonline.gv.at) sollen künftig über den eigenen Bereich „Meine Verfahren“ verschiedene Services wie die Verfahrensstandabfrage oder die elektronische Akteneinsicht angeboten werden.
- Durch die Einrichtung eines zentralen Telefoncenters sollen die Kanzleien entlastet und der Parteienverkehr reduziert werden. Aufgabe der dort tätigen Bediensteten ist es, als First-Level-Support sämtliche eingehende Telefonate entgegenzunehmen und rund 90 % der Anfragen mit kurzen Auskünften direkt zu beantworten.
- Die Implementierung von professionellen regionalen Justiz-Servicecentern, die für mehrere Dienststellen zuständig sind und über entsprechend ausgebildetes Personal verfügen, soll ein umfassendes und qualitätsvolles Bürgerservice gewährleisten.
- Durch die flächendeckende Implementierung eines elektronischen Voranmeldesystems mit Terminvergabe sollen die Amtstage besser strukturiert und Wartezeiten vermieden werden.

d) Konsequenzen im Fall der Beibehaltung des Status quo:

Die bestehende, überaus personalintensive Bürgerservicelandschaft lässt sich mit den derzeitigen Ressourcen nicht mehr aufrechterhalten. Hinzu kommt, dass sich die Bürger/innen zu Recht erwarten, ihre Anliegen rasch und digital erledigen zu können. Ein Festhalten am Status quo würde somit bedeuten, dass die österreichische Justiz die ihr zukommenden Aufgaben nicht mehr in einer zeitgemäßen Form bewältigen kann, was sie in weiterer Folge hinter andere Einrichtungen der öffentlichen Hand, die bereits in umfassender Form ein digitales Serviceangebot bereitstellen, zurückfallen lässt.

XII. Strukturreformen

a) Befund:

Die zum Teil noch sehr kleinteilige Gerichtsstruktur (64 Bezirksgerichte verfügen über höchstens vier und von diesen 27 über höchstens zwei richterliche Vollzeitkapazitäten), die in ihren Grundzügen noch aus dem Jahr 1849 stammt und mit den damaligen Verhältnissen (insbesondere keine allgemeine verkehrstechnische Erschließung) historisch begründet ist, macht gerade bei kleinen Einheiten eine personelle Mindestausstattung erforderlich, die mit den vorhandenen Ressourcen nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Die Fortführung der Gerichtsstrukturreform wurde sowohl vom Rechnungshof als auch vom BMF immer wieder vor dem Hintergrund gefordert, dass kleine Einheiten unverhältnismäßig ressourcenintensiv sind. Hinzu kommt, dass sich die aus der zunehmenden Digitalisierung ergebenden Synergieeffekte speziell im Personalbereich bei kleinen Dienststellen – wenn überhaupt – nur sehr bedingt realisieren lassen, weil die auf diese Einheiten entfallenden Einsparungsanteile kaum ins Gewicht fallen und die Anwesenheit eines Grundstocks an Personal trotzdem erforderlich ist. Überdies ist bei kleinen Einheiten keine Spezialisierung möglich. Eine solche ist jedoch notwendig, um angesichts der immer komplexeren Sachverhalte eine qualitativ hochstehende Rechtsprechung sicherzustellen

Ein umfassendes und modernes Bürgerservice leidet bei Kleinststandorten unter der engmaschigen Struktur und den naturgemäß geringen Personalkapazitäten. So ist etwa der Betrieb eines Justiz-Servicecenters mit entsprechend ausgebildetem und besoldetem Personal erst ab einer gewissen Mindestgerichtsgröße möglich. Krankheits- oder urlaubsbedingte Ausfälle bewirken mitunter, dass an einem Gericht niemand mehr anwesend ist, die oder der Kenntnisse in spezifischen Bereichen aufweist. Auch der bei Befragungen von Bürger/innen immer wieder auftretende Wunsch nach längeren Öffnungszeiten ist an kleinen Gerichtsstandorten schwieriger umzusetzen. Ganz im Gegenteil müssen diese sogar weiter eingeschränkt werden, weil fallweise schlichtweg kein Personal anwesend ist bzw. nicht ausreichend für Vertretung gesorgt werden und daher kein Zutritt gewährt werden kann. Neben den Öffnungszeiten muss auch an die telefonische Erreichbarkeit gedacht werden, die schon bei krankheitsbedingten Ausfällen schwer sichergestellt werden kann. Hinzu kommt das rechtsstaatlich bedenkliche Phänomen, dass es sich an sehr kleinen Gerichten nicht vermeiden lässt, dass jenes Entscheidungsorgan, welches die Beratung am Amtstag leistet, letztlich in derselben Sache auch entscheidet.

b) Ziel:

Aufrechterhaltung der von der Justiz erwarteten Aufgabenerfüllung und Schaffung einer modernen, den geänderten Gegebenheiten und Erfordernissen entsprechenden Gerichtsstruktur, die einen bedarfsgerechten Ressourceneinsatz samt attraktiven Arbeitsplätzen für die Mitarbeiter/innen ermöglicht und gleichzeitig die Bedürfnisse der Bürger/innen berücksichtigt.

c) Mögliche Maßnahmen:

Identifizierung der Gerichtsstandorte nach objektiven Standort- und Wirtschaftlichkeitskriterien, die eine bürgerfreundliche und serviceorientierte Justiz – den geänderten Gegebenheiten und Erfordernissen entsprechend – sicherstellen können.

d) Konsequenzen im Fall der Beibehaltung des Status quo:

Die Beibehaltung des Status quo erschwert einen zielgerichteten Personaleinsatz und es sind jedenfalls vermehrte Personalkapazitäten erforderlich. Den Bürger/innen kann nicht das gewollte „Service“ geboten werden. Auch der Aufbau eines österreichweiten modernen Bürgerservice ist auf diese Weise nicht möglich.

XIII. Sicherheit, Beschäftigung und Ausbildung der Insassinnen und Insassen im Strafvollzug

a) Befund:

Der permanente Überbelag verhindert die nötige Flexibilität im Haftraummanagement, um etwa bei Konflikten zwischen Häftlingen oder bei wiederholten „Vollzugsstörern“ entsprechend reagieren zu können. Schwierige Situationen können sich in kleinen Justizanstalten im Nachtdienst ergeben, wenn sich unter den Bediensteten keine oder zu wenige der speziell ausgebildeten Justizwachebediensteten befinden. Die Sicherheit durch Betreuung und Beschäftigung hängt maßgeblich von der Erstellung geeigneter Vollzugspläne und deren Umsetzung durch die täglich in unmittelbarem Kontakt mit den Insassinnen und Insassen stehenden Bediensteten ab.

Beschäftigung und Ausbildung erleichtern das spätere Fortkommen und tragen dazu bei, Rückfälle zu verhindern. Die Beschäftigungsquote beträgt im bundesweiten Schnitt unter 70 %. Verglichen mit der Bevölkerung Österreichs, ist sowohl der Anteil an Fremden in Haft als auch das Ausmaß an Inhaftierten mit spezifischen Problemstellungen (Krankheit, Sucht, psychische Störungen usw.) wesentlich höher als in Freiheit.

Selbst Spitzenwerte bei den wöchentlichen Beschäftigungsstunden liegen deutlich unter 30 Stunden und somit weit entfernt von der gesetzlichen Vorgabe der möglichst weitgehenden Angleichung an den „freien“ Arbeitsmarkt (§ 50 StVG). Arbeitszeiten werden immer wieder durch andere Aktivitäten (Besuch, Therapie, Aufenthalt im Freien etc.) unterbrochen. Arbeiten werden überwiegend für den Eigenbedarf der Justizanstalten und für andere staatliche Stellen erbracht. Aufträge von Unternehmen fallen vergleichsweise wesentlich wenige an, es dominieren einfache Unternehmerarbeiten. Mehr als 50 % der Insassinnen und Insassen verrichten Hilfsarbeiten, Vor- und Facharbeiten werden lediglich im Ausmaß von etwas mehr als 10 % und handwerksmäßige Arbeiten im Ausmaß von ca. 30 % geleistet. Der Ausbildungsstand der Insassinnen und Insassen nimmt tendenziell ab.

b) Ziele:

Die Gewährleistung von Sicherheit im Strafvollzug – nach innen und nach außen – erfordert sowohl klassische Sicherheitsmaßnahmen wie die Bewachung durch die Exekutivbediensteten und bauliche bzw. technische Maßnahmen als auch eine wirksame Betreuung und Beschäftigung der Insassinnen und Insassen. Durch die mit der StVG-Novelle geplanten Veränderungen sollen zeitgemäße Dienstwaffen und Ausrüstungsgegenstände – wie z.B. Taser und „Bodycam“ – eingeführt werden.

Sowohl die technische Sicherheit und exekutives Handeln im notwendigen Ausmaß als auch Betreuung und Beschäftigung sind erforderlich. Grundsätzlich gilt: Je mehr Betreuung und Beschäftigung, desto weniger Gewalt.

Beschäftigung und Ausbildung im weiteren Sinne stellen – neben zahlreichen anderen positiven Effekten – einen wesentlichen Faktor der Tagesstrukturierung sowie der Verbesserung des Anstaltsklimas in Justizanstalten dar und sorgen so für die Verhinderung strafbarer Handlungen.

Eine Aus- und Fortbildung während der Haft sollte auch das Nachholen von schulischen Abschlüssen sowie Qualifizierungs- und notwendige Fortbildungsmaßnahmen beinhalten. Durch eine bessere Dotierung der Betriebe und die Schaffung von Ausbildungsbetrieben in den Justizanstalten könnten derartige Maßnahmen mehr Insassinnen und Insassen als bisher ermöglicht werden; insbesondere könnte dadurch die Zahl an Lehrabschlüssen von Insassinnen und Insassen gesteigert werden.

Die in den letzten Jahren neu errichteten Justizanstalten (Leoben, Eisenstadt, Korneuburg, Puch bei Salzburg) sind Beispiele einer zukunftsweisenden Vollzugsgestaltung.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Ankauf zusätzlicher Schutzausrüstung (z.B. Kombischutzwesten, Schlag- bzw. ballistische Schutzhelme, Bodycams, Kurzzeitpressluftatmer) und Einsatzmittel (z.B. Teleskopeinsatzstöcke etc.);
- Notwendige bauliche und technische Maßnahmen zur effektiven und zeitgemäßen Durchsetzung des gesetzlichen Abschließungsgrundsatzes (Drohndetektion und -abwehr, Detektion und Blockierung von Mobilfunksignalen, Außensicherung, Körperscanner etc.);
- Ausdehnung einer strukturierten Vollzugsplanung auf alle Insassinnen und Insassen und stärkere Einbindung der laufend im unmittelbaren Kontakt mit diesen stehenden Bediensteten; personelle Ressourcen sowie gesonderte Anpassung der Betreuungsschlüssel (derzeit für psychologische Betreuung 1:200 im Strafvollzug) auf 1:150;
- Deradikalisierungsmaßnahmen (Kooperationen mit dem Verein DERAD und anderen);
- Ermöglichung externer Schulungen im Rahmen von Vollzugslockerungen und Anbieten von Kursen, die während kurzer Freiheitsstrafen absolviert werden können;
- Erleichterung der Fluktuation von Insassinnen und Insassen, um Ausbildungs- und Betriebschwerpunkte bilden zu können (durch Änderung der Sprengelverordnung).

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung:

Ohne die genannten Maßnahmen kann weder dem Resozialisierungsauftrag noch dem internen Sicherungsauftrag in Zukunft adäquat begegnet werden; es droht die Gefährdung der inneren und äußeren Sicherheit und Ordnung; die Aufrechterhaltung des gesetzlich vorgesehenen Abschließungsgrundsatzes und insbesondere die Hintanhaltung der Begehung strafbarer Handlungen an und durch Insassinnen und Insassen wäre in Zukunft nicht mehr möglich.

XIV. Haft in der Heimat

a) Befund:

Trotz jahrzehntelangem Ausbau von alternativen Sanktionsformen bis hin zum elektronisch überwachten Hausarrest bewegt sich die Auslastung der Justizanstalten nur unwesentlich unter 100 %, während international bei etwa 80 % von Vollaustattung gesprochen wird. Dieser Belagsdruck erschwert die erforderliche Differenzierung bei den verschiedenen Vollzugsarten.

- Bundesweiter Gesamt(belags)auslastungsgrad der österreichischen Justizanstalten (Stand: 1. September 2019): 95,84 %.
- Zum 1. September 2019 wurden 9.263 Insassinnen und Insassen in Justizanstalten angehalten,
 - davon österreichische Staatsbürger: 4.283 (46,2 %),
 - davon EU Staatsbürger (ohne Österreich): 1.662 (17,9 %),
 - davon Nicht-EU Staatsbürger: 3.215 (34,7 %),
 - davon Staatsbürgerschaft unbekannt: 110 (1,2 %).
- Elektronisch überwachter Hausarrest (eÜH): 339 dieser Insassinnen und Insassen befanden sich im September 2019 in der Vollzugsform des elektronisch überwachten Hausarrests, wobei Missbrauch sehr selten ist.

Die äußerst heterogenen Insassinnen und Insassen verlangen einen Individualisierungsgrad, der mit den gegebenen Kapazitäten nicht herzustellen ist. Insbesondere ist der Resozialisierungsauftrag bei Personen, deren Lebensmittelpunkt nicht in Österreich liegt, grosso modo nicht erfüllbar.

Im Jahr 2019 werden bis Anfang November 167 Verurteilte zur Verbüßung ihrer restlichen Haftstrafe in ihre Herkunftsländer überstellt werden, was zwar eine Steigerung von ca. 18 % gegenüber 2018 darstellt, aber in absoluten Zahlen immer noch gering ist. Multilaterale Strafvollstreckungsübereinkommen bringen derzeit keine nennenswerte Entlastung, zumal der Großteil der Verurteilten kurze Freiheitsstrafen verbüßt und aufgrund des zeitaufwändigen bürokratischen Vorlaufs in den Aufnahmestaaten nicht mehr rechtzeitig vor Strafende in die Heimatstaaten überstellt werden kann. Trotz großer Bemühungen (Schaffung einer eigenen Überstellungseinheit, verbesserter Informationsaustausch mit den für Aufenthaltsrecht zuständigen Behörden, Einrichtung einer Arbeitsgruppe mit Serbien) lässt sich auf Beamtenebene kaum noch zu einer Steigerung der Überstellungen zur Verbüßung der Haft im Heimatstaat beitragen. So haben sich insbesondere die politischen Erwartungen betreffend die Zahl der Überstellungen von Straftätern nach Serbien – serbische Staatsangehörige stellen die größte Gruppe der ausländischen Insassen – trotz intensiver Bemühungen nicht erfüllt. Die serbische Seite reagiert sehr zögerlich und verweist regelmäßig auf die unabhängige Rechtsprechung, der die Entscheidungen obliegen würden. Eine Erhöhung der Zahl der von Serbien übernommenen Insassinnen und Insassen könnte allenfalls durch politisches Einwirken auf den EU-Aufnahmewerber erzielt werden.

b) Ziel:

Deutliche Steigerung der Zahl der Überstellungen von Insassinnen und Insassen in ihre Heimatstaaten zur Entlastung des österreichischen Strafvollzugssystems und zur Verbesserung ihrer Resozialisierungschancen.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Politisches Einwirken auf die EU-Aufnahmewerber (vor allem Serbien), deren Staatsangehörige zur Verbüßung ihrer Freiheitsstrafen überstellt werden sollen;
- Politisches Einwirken darauf, dass die Fristen des Rahmenbeschlusses Freiheitsstrafen (RB 2008/909/JI des Rates vom 27. November 2008) für die Entscheidungen über die Vollstreckung von Strafurteilen eingehalten werden (was derzeit kaum der Fall ist)
- Einbringung dieser österreichischen Haltung bei der Evaluierung der Anwendung des Rahmenbeschlusses.

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung:

Weiterhin hoher Stand an in Österreich nicht integrierten ausländischen Insassinnen und Insassen, die nicht oder kaum resozialisiert werden können, weil sie keinen sozialen Nahebezug zu Österreich aufweisen, was hohe Kosten für das Strafvollzugsbudget verursacht.

XV. Medizinische Versorgung im Straf- und Maßnahmenvollzug

a) Befund:

Die medizinische Versorgung stellt neben den Personalkosten und Sonderbudgets (z.B. zur Realisierung von Bauvorhaben) den finanziell größten Ausgabenposten im Straf- und Maßnahmenvollzug dar und erfolgt innerhalb (Krankenabteilungen, Ordinationen, zwei Sonderkrankenanstalten) und außerhalb der Justizanstalten. Ärztliches und Krankenpflegepersonal wird überwiegend über die Justizbetreuungsagentur (JBA) beschäftigt. Jährlich durchlaufen in etwa 15.000 Personen bundesweit die Strafvollzugseinrichtungen. In einzelnen fachlichen und regionalen Bereichen ist die Versorgung nur schwer bzw. nicht mehr im notwendigen Umfang zu gewährleisten. Alarmierend ist die Tendenz, dass – auch aufgrund der Lohnschere – kaum noch ärztliches bzw. medizinisches Personal für den Strafvollzug zu finden ist. Die Justiz ist verpflichtet, die Insassinnen und Insassen medizinisch entsprechend der in Freiheit allgemein üblichen Versorgung zu behandeln (Äquivalenzprinzip). Der Gesundheitszustand von Insassinnen und Insassen ist im Durchschnitt schlechter als jener der übrigen Bevölkerung. In Verbindung mit der Versorgung unter Haftbedingungen ergibt dies hohe Kosten für Medikamente und die medizinische Behandlung. Diese Kosten sind auch nicht durch den sozialen Krankenversicherungsschutz abgedeckt, der bei fast allen Insassinnen und Insassen ruht (§ 89 ASVG). Auch im Falle einer aufrechten Krankenversicherung wären viele der benötigten Leistungen, wie etwa psychiatrische Behandlung, nicht umfasst.

b) Ziel:

Oberstes Ziel ist die Sicherstellung einer adäquaten medizinischen Versorgung der Insassinnen und Insassen in allen österreichischen Justizanstalten.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Prüfung organisatorischer Alternativen zur Sicherung der medizinischen Versorgung der Insassen (z.B. verstärkte Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Trägern mittels Gesamtvertrags statt vieler Einzelverträge, Bildung von regionalen Clustern, zeitliche Ausweitung der ärztlichen Leistungen in den Anstalten, Kooperation mit Bundesheer).
- Ausbau der Projekte Videodolmetsch und Telemedizin, um die Anzahl der Ausführungen zur Behandlung zu senken.

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung:

Weiterer Anstieg der laufenden Kosten für medizinische Betreuung insbesondere Medikamente, zuzukaufende ärztliche Leistungen und die Unterbringungen von Häftlingen in externen Psychiatrien, wo der Unterbringungstag rund 550 EUR pro Person kostet (gegenüber 250 EUR pro Tag in justizinternen Einrichtungen) und somit starke Belastung des Budgets.

XVI. Maßnahmenvollzug

a) Befund:

Der Maßnahmenvollzug – also die Betreuung von zurechnungsunfähigen und zurechnungsfähigen psychisch kranken Straftätern –, der sich deutlich vom Strafvollzug unterscheiden sollte, ist seit 1975 Teil des Justizsystems, welches die dadurch entstandenen Kosten zu tragen hat. Für die zurechnungsunfähigen Rechtsbrecher gem. § 21 Abs. 1 StGB waren bis zu diesem Zeitpunkt das Gesundheitssystem bzw. die Sozialhilfeeinrichtungen der Länder zuständig und trugen die damit verbundenen Kosten. Ein Ausgleich für die Entlastung dieser Einrichtungen der Bundesländer wurde der Justiz nicht geleistet.

Die Zahl der Insassinnen und Insassen im Maßnahmenvollzug steigt drastisch, worauf das BMVRDJ immer hinweist. Dies hat zu einer eklatanten Überbelegung aller beteiligten Einrichtungen geführt. Die bisher getroffenen internen Maßnahmen zur Kapazitätsoptimierung reichen nicht aus, ebenso sind die Möglichkeiten zur baulichen Erweiterung an den Standorten erschöpft.

Geistig abnorme zurechnungsunfähige Rechtsbrecher gemäß § 21 Abs. 1 StGB und vorläufig Angehaltene nach § 429 Abs. 4 StPO:

Die Justiz hat die Funktion der Psychiatrie in den Fällen übernommen, in denen Menschen aufgrund des Gefährlichkeitsaspektes angehalten bzw. langfristig behandelt werden sollen. Die Zahl der geistig abnormen zurechnungsunfähigen Rechtsbrecher hat sich in den letzten zehn Jahren insgesamt um ca. 80 % erhöht. Ab den 1990er Jahren begann der Anstieg der Belagszahlen. Als Erklärungshypothesen⁸ für diese Veränderungen (Anstieg der Unterbringungszahlen) sind zu nennen:

- Gesamtgesellschaftliche Ursachen
- Kriminalisierung der Gesellschaft
- Psychiatriepolitische Ursachen
- Wertehaltungen und Weltanschauungen

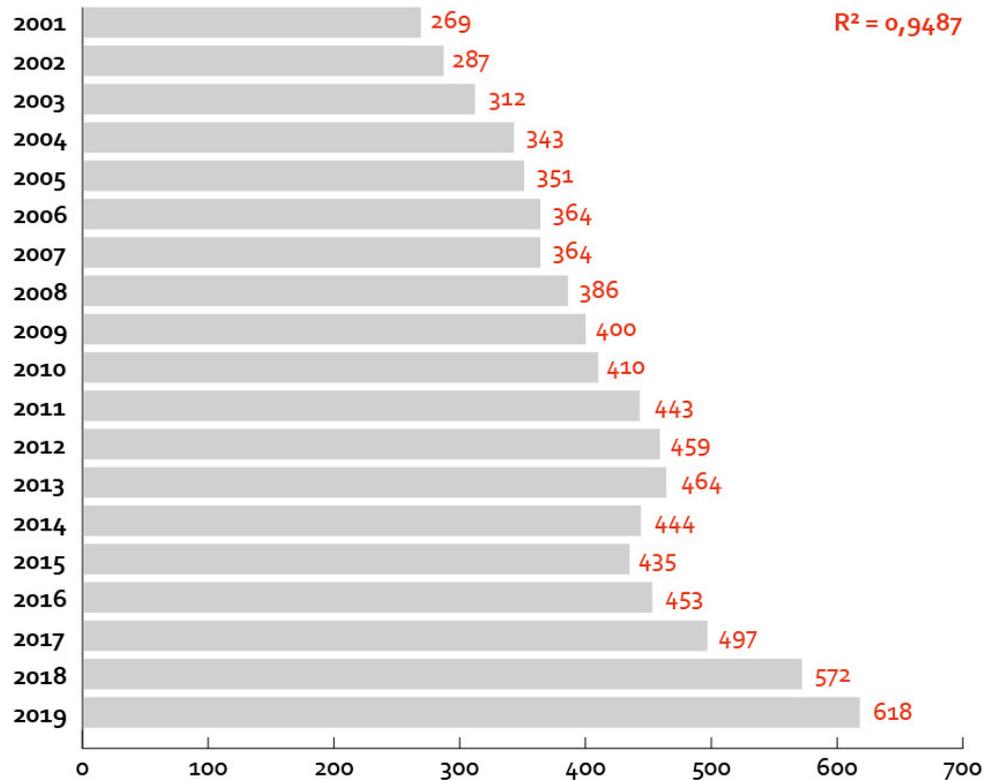
Mit Entwicklung der Fallzahlen in den 2000-er Jahren kam es auch zu einer überproportionalen Inanspruchnahme der öffentlichen psychiatrischen Krankenanstalten. Ab 2016 stiegen die Fallzahlen im Bereich der § 21 Abs. 1 StGB Unterbringungen wieder überdurchschnittlich an.

Diese Entwicklung geht auf den „Brunnenmarkt-Mord“ – im Mai 2016 tötet ein schwer psychisch Kranker eine ihm unbekannt Frau ohne Anlass am Wiener Brunnenmarkt – zurück, die sich nicht nur

⁸ H. Schanda & T. Stompe. Der österreichische Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs. 1 StGB; Journal für Neurologie, Neurochirurgie und Psychiatrie. 2010;11.

in den aktuellen Zahlen widerspiegelt, sondern auch von den psychiatrischen Gutachten bestätigt wird.^{9 10}

Kumulierter Stand an Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 1 StGB und vorläufig Angehaltenen gemäß § 429 Abs. 4 StPO (Prävalenz) jeweils zu Jahresbeginn (1. Jänner)



Mit 1. Jänner 2019 lag die Zahl der gemäß § 21 Abs. 1 StGB Untergebrachten (inklusive der gemäß § 429 Abs. 4 StPO vorläufig Angehaltenen) bei 618 Personen und überstieg damit erstmals die „600-er Schwelle“. Die Prognosen (aus dem Jahr 2018) für das Jahr 2020 lagen bei einer Gesamtzahl von 650. Mit 1. November 2019 lag die Gesamtzahl bereits bei 688 Personen!

Es ist davon auszugehen, dass der Stand an Untergebrachten weiter ansteigen wird. Dies führt zu Versorgungsgpässen und erhöhten Ausgaben über die Pflegegebühren in den psychiatrischen Krankenanstalten der Bundesländer.

⁹ „Die psychisch kranken Straftäter würden nun unschuldig zum Handkuss kommen, der Maßnahmenvollzug übernimmt jetzt de facto die Ausfallhaftung für ein behördliches Multiorganversagen“ (W. Gratz, Standard 26.7.2017).

¹⁰ „Das hat mit der zunehmenden Vorsicht der Gutachter zu tun. Derartig spektakuläre Fälle gehen an den Sachverständigen nicht spurlos vorüber (G. Wörgötter, Wiener Zeitung 15.7.2017).

Gegenwärtig sieht das StVG vor, dass die Untergebrachten nach § 21 Abs. 1 StGB sowohl in dafür besonders bestimmten Anstalten oder aber in dafür besonders bestimmten Außenstellen der Anstalten als auch in öffentlichen Krankenanstalten für Psychiatrie unterzubringen sind.

Insgesamt stehen in justizinternen Einrichtungen und psychiatrischen Krankenanstalten 585 Plätze für Untergebrachte gemäß § 21 Abs. 1 StGB und vorläufig Angehaltene gemäß § 429 Abs. 4 StPO zur Verfügung.

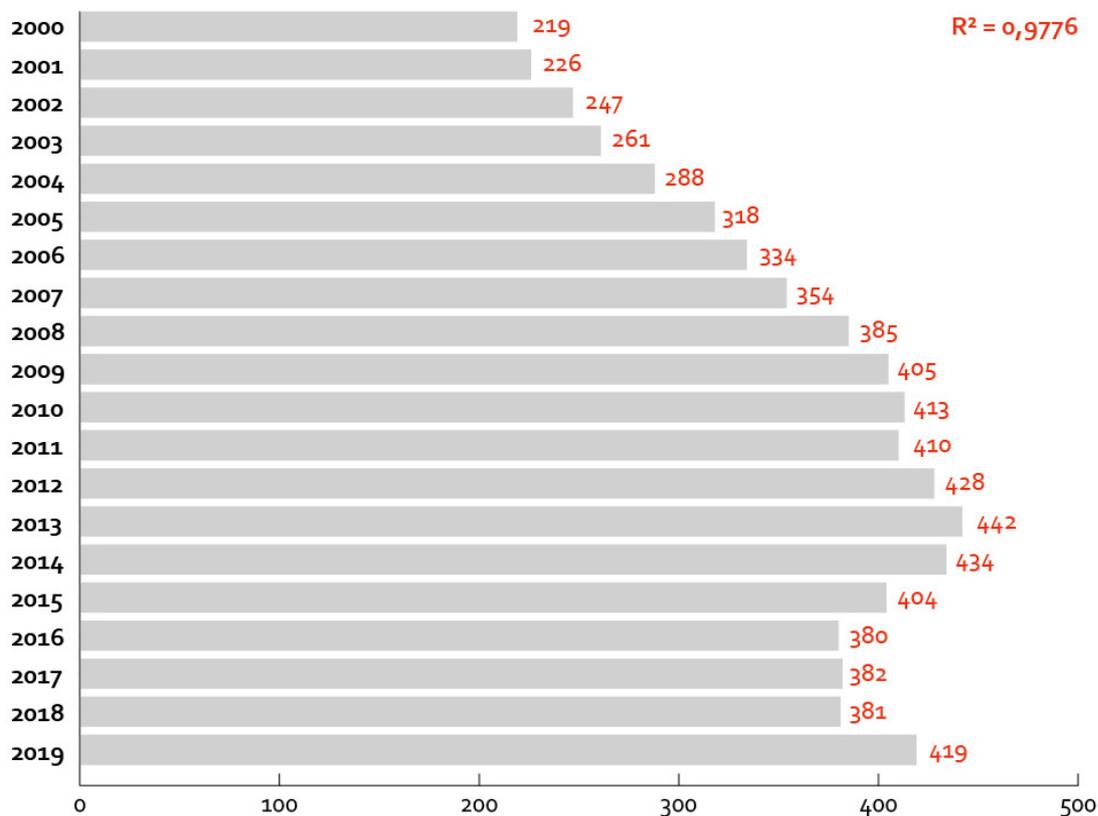
	Belagsmöglichkeit ¹¹	Belag	Überbelag
JA Asten	201	210	5 %
JA Göllersdorf	145	153	5 %
JA Wien Josefstadt	14	30	100 %
LKH Rankweil	7	15	100 %
LKH Hall	25	29	15 %
LKH Graz II	45	70	55 %
CDK Salzburg	18	24	30 %
Neuromed Campus Linz	65	77	20 %
LK Mauer	65	95	45 %
Gesamt	585	703	20 %

Geistig abnorme zurechnungsfähige Rechtsbrecher gemäß § 21 Abs. 2 StGB:

Es kam zu einem deutlichen Anstieg der Fallzahlen von 381 Personen zum Stichtag 1. Jänner 2018, über 419 am 1. Jänner 2019 bis zu 446 am 1. November 2019.

¹¹ Anzumerken ist, dass die Belagsmöglichkeit jene Plätze umfasst, die für § 21 Abs. 1 StGB Untergebrachte und § 429 StPO vorläufig Angehaltene vorgesehen sind. In den Justizanstalten Asten und Göllersdorf finden sich in den Belagszahlen allerdings auch gemäß § 21 Abs. 2 StGB Untergebrachte.

Stand an Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 2 StGB jeweils am 1. Jänner eines Jahres (Prävalenz)



§ 21 Abs. 2 StGB: Stand jeweils 1. Jänner des Jahres

Die zurechnungsfähigen geistig abnormen Rechtsbrecher werden neben der Zentralanstalt Justizanstalt Wien Mittersteig auch in besonderen Abteilungen in den allgemeinen Justizanstalten (§ 158 Abs. 5 StVG, Departments für den Maßnahmenvollzug) in Stein, Graz-Karlau und Garsten und die Jugendlichen in Gerasdorf) untergebracht. Diese Form der Unterbringung entspricht nicht dem Behandlungsbedarf und der besonderen Situation geistig abnormer Rechtsbrecher. Zudem muss die Rechtsprechung des EGMR, nach der die Maßnahmenunterbringung in deutlichem Abstand zum allgemeinen Strafvollzug zu erfolgen hat (Abstandsgebot), beachtet werden. Konkret bedeutet diese Judikatur des EGMR, dass eine Unterbringung geistig abnormer zurechnungsfähiger Rechtsbrecher über die Strafzeit hinaus ausschließlich entweder in sogenannten „Forensischen Zentren“ (FZ) oder – sofern die Anhaltung auf dem Areal einer Strafvollzugsanstalt vorgesehen ist – in einem eigenen Gebäude mit einem Behandlungsstandard wie in einem Forensischen Zentrum zu erfolgen hat. Eine Unterbringung von § 21 Abs. 2 StGB Untergebrachten über die Strafzeit hinaus in Departments allgemeiner Justizanstalten – wie dies derzeit teilweise erfolgt – würde diesen Vorgaben bei strenger Auslegung nicht mehr gerecht werden. Der Schlussbericht der Expertengruppe Maßnahmenvollzug und ihm folgend die Gesetzesentwürfe der Jahre 2016, 2017 und 2018 sehen darüber hinaus die Anhaltung sämtlicher nach § 21 Abs. 2 StGB untergebrachter Personen (also auch vor Verbüßung der Strafzeit) – wenn auch mit einer gewissen Übergangsfrist – ausschließlich in Forensischen Zentren vor.

Bei den Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 2 StGB, die die Strafzeit verbüßt haben, erscheint die Anhaltung in dafür besonders bestimmten Abteilungen der Anstalten zum Vollzug der Freiheitsstrafen (Departments für den Maßnahmenvollzug) im Lichte aktueller Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (vgl. insbesondere das Urteil im Fall Lorenz gegen Österreich vom 20.7.2017 iVm dem Urteil im Fall Bergmann gegen Deutschland vom 7.1.2016) jedenfalls nicht mehr zulässig.

b) Ziele:

1. Kurzfristige Schaffung von Kapazitäten für Untergebrachte gemäß § 21 Abs. 1 und § 21 Abs. 2 StGB aufgrund des dramatischen Anstiegs der Belagszahlen.
2. Behandlung der zurechnungsunfähigen Rechtsbrecher im Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs. 1 StGB entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen in eigenständigen Strukturen (Forensische Zentren): Im Vordergrund steht die Behandlung der Untergebrachten, ohne den notwendigen Schutz der Gesellschaft zu vernachlässigen, unter Berücksichtigung eines sicheren Arbeitsumfelds der Bediensteten. Die psychiatrische Versorgung soll in allen justiziellen Einrichtungen gesichert sein.
3. Behandlung der zurechnungsfähigen Rechtsbrecher im Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs. 2 StGB nach Verbüßung der Freiheitsstrafe ausschließlich in eigenständigen Strukturen (Forensische Zentren) entsprechend der verfassungsrechtlichen Vorgaben (Art 5 EMRK).
4. Behandlung der zurechnungsfähigen Rechtsbrecher im Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs. 2 StGB während Verbüßung der Freiheitsstrafe auch in besonderen Abteilungen in Anstalten zum Vollzug von Freiheitsstrafen (§ 158 Abs. 5 StVG).
5. Fortführung der Reform des Maßnahmenvollzugs zur Sicherstellung eines menschenrechtskonformen Vollzuges trotz massiv steigender Unterbringungszahlen: Die Vollzugsverwaltung sieht sich wie dargestellt mit einer dramatischen Zunahme an Fällen strafrechtlicher Unterbringung psychisch kranker Menschen konfrontiert, die weder im Bereich der zivilrechtlichen Unterbringung psychisch Kranker noch im Bereich der strafrechtlichen Anhaltung psychisch gesunder Menschen (und schon gar nicht in der Kriminalitätsentwicklung) auch nur annähernde Parallelen aufweist. Ungeachtet der Frage der Ursachenforschung für diesen Anstieg müssen diese Menschen im Maßnahmenvollzug menschenrechtskonform behandelt und betreut werden, einschließlich einer Wiedereingliederungsperspektive sowie der Bedachtnahme auf Sicherheitsaspekte. Eine Reform des Maßnahmenvollzugs muss sich daher Fragen der Zuweisungsschwelle (einschließlich der Frage möglicher Alternativen), der Behandlungskapazitäten, der verantwortungsbewussten Entlassung und der möglichen Nachbetreuung stellen.

c) Mögliche Maßnahmen:

Ad 1.:

Die kurzfristig erforderlichen Kapazitäten müssen unabhängig von einer Reform des Maßnahmenvollzugs jedenfalls geschaffen werden, um den laufenden Anstieg der Untergebrachten bewältigen zu können. Dies könnte kurzfristig durch die Umwandlung der Justizanstalt Wien-Favoriten in eine Sonderanstalt für den Maßnahmenvollzug § 21 Abs. 1 StGB (60 Plätze) erreicht werden.

Ad 2.:

- Neuerliche Erweiterung der JA Asten durch Zubau (100 Plätze).¹²
- Errichtung einer neuen Sonderanstalt (Forensisches Zentrum) für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB für 140 Plätze.

Ad 3. und 4.:

Dringende Maßnahmen, die aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben (Art 5 EMRK) durchzuführen sind:

Mit Stichtag 1. Oktober 2019 haben rund die Hälfte der nach § 21 Abs. 2 StGB Untergebrachten ihre Freiheitsstrafe bereits verbüßt. Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Behandlungsansprüche muss dabei bedacht werden, dass eine schematische Teilung der Untergebrachten nicht möglich ist: Viele Untergebrachte sind in Zusammenhang mit der Behandlungsplanung noch vor Verbüßung der Freiheitsstrafe in einer gesonderten Einrichtung unterzubringen, um Behandlungsverläufe nicht bloß durch das Erreichen des errechneten Strafendes zu unterbrechen. Die Konsequenzen daraus sind, dass nicht alleine für die Hälfte, sondern für mehr als $\frac{3}{4}$ der Untergebrachten ein Bedarf für die EGMR-konforme gesonderte Unterbringung besteht.

Mit der Justizanstalt Wien Mittersteig (und ihrer Außenstelle) als gesonderter Einrichtung für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB sind rund 130 Plätze vorhanden. Die bestehenden Departments in den Justizanstalten Stein, Graz Karlau und Garsten haben jeweils Kapazitäten für rund 80 Untergebrachte. Sinnvollerweise bleibt ein Department bestehen. Es ergibt sich demnach der Bedarf für (derzeit) 230 Untergebrachte in gesonderten Einrichtungen, wenn man alle Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 2 StGB in Entsprechung des strengen Absonderungsgebots schon vom Beginn des Vollzugs der Freiheitsstrafe an in gesonderten Einrichtungen unterbringt.

- Errichtung von zwei Sonderanstalten (Forensische Zentren) für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB für je 140 Plätze.

Indirekt ergeben sich eine Aufwandsreduzierung durch die Schließung von zwei Departments und der Gewinn von ca. 160 Haftplätzen für den Strafvollzug in den betroffenen Justizanstalten, die geeignet sind, den Überbelag im Strafvollzug zu senken.

Ad. 5:

Notwendigkeiten bei Maßnahmen bei Inkrafttreten des MVG, das den Vorarbeiten der letzten Jahre und den vorliegenden Entwürfen entspricht:

- Errichtung eines weiteren Forensischen Zentrums zur Schaffung von 140 zusätzlichen Belagsplätzen für Untergebrachte gemäß § 21 Abs. 2 StGB (als Ersatz für das oben erwähnte verbliebene Department und unter Berücksichtigung des zu erwartenden Anstiegs bei den Einweisungen).
- Bei Inkrafttreten des MVG wäre ferner eine ausreichende Kapazität an geeigneten (Nach-)Betreuungseinrichtungen und elektronischer Überwachung sicherzustellen, ebenso eine notwendige Krisenintervention im Sinne der Entwürfe des MVG.

¹² Bereits vom BMF genehmigt.

Weitere zu treffende Maßnahmen:

- Errichtung einer akutpsychiatrischen Abteilung (allenfalls in einer bestehenden Anstalt).
- Sollte die politische Entscheidung fallen, den Erweiterungsplanungen für justizielle Kapazitäten, im Sinne des Insourcings im Bereich der Akutpsychiatrie für alle Häftlinge durch deren Unterbringung in den Justizanstalten, nicht weiter zu verfolgen, ist jedenfalls ein Ausbau der forensischen Psychiatrie in den Bundesländern erforderlich, um den Unterbringungsbedarf auch in den psychiatrischen Krankenanstalten bei weiterem Anstieg gewährleisten zu können. Parallel dazu sind Verhandlungen mit den Krankenanstalten-trägern bzw. den Ländern hinsichtlich eines adäquaten Pflegesatzes für die forensischen Patienten erforderlich.

d) Konsequenzen bei Nichtumsetzung:

Eine Entlastung des Maßnahmenvollzuges ist dringend erforderlich und unumgänglich. In wenigen Monaten ist nicht einmal mehr ein ausreichender Notbetrieb ohne gröbere Qualitätsverluste möglich.

Bereits jetzt kommt es zu längeren Verzögerungen für die Aufnahme von psychisch kranken Rechtsbrechern im Stadium der vorläufigen Anhaltung in geeigneten psychiatrischen Einrichtungen, d.h. es kommt zu einem überlangen Aufenthalt in den landesgerichtlichen Gefangenenhäusern ohne entsprechende Behandlung.

Bis zur ersten Entlastung (siehe Vorhaben JA Wien Favoriten) sind Überbelegungen zu erwarten, d.h. dass in Unterbringungsräumen zusätzliche Betten aufgestellt werden müssen. Dadurch ergibt sich ein für die Unterbrachten negatives Crowding auf engem Raum und für die Mitarbeiter eine überlastende Arbeitssituation.

Mangels ausreichender Plätze in geeigneten psychiatrischen Abteilungen der allgemeinen Gesundheitsversorgung wird in naher Zukunft nicht einmal mehr die teure Fremdunterbringung¹³ von Unterbrachten gemäß § 21 Abs. 1 StGB möglich sein.

Insgesamt ist festzuhalten, dass ein Zusammenbruch des Systems Maßnahmenvollzug droht, wenn nicht zeitnah gegengesteuert wird!

¹³ Ca. 550 EUR pro Tag im Vergleich zu ca. 250 EUR pro Tag in justizeigener Unterbringung, etwa einem Forensischen Zentrum.

XVII. Funktions- und Bestandssanierung des Justizentrums für Strafsachen Wien

a) Befund:

Auf einer etwa vier Fußballfeldern entsprechenden Grundstücksfläche in der Wiener Josefstadt befindet sich zwischen der Landesgerichtsstraße und der Wickenburggasse der im Wiener Volksmund als „Landl“ oder „Graues Haus“ bekannte Gebäudekomplex. Er steht im Eigentum der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG), ist vom Bund angemietet und wird vor allem für das Landesgericht für Strafsachen Wien, die Staatsanwaltschaft Wien und die Justizanstalt Wien-Josefstadt genutzt.

Das Landesgericht für Strafsachen Wien und die Staatsanwaltschaft Wien zählen zu den bedeutendsten Einrichtungen der Justiz. In 30 Verhandlungssälen finden täglich etwa 60 Verhandlungen unter zum Teil erheblicher medialer Aufmerksamkeit statt. Vor diesem Hintergrund hat die Gebäudeinfrastruktur nicht selten eine Besucheranzahl zu bewältigen, die deren Belastungsgrenzen übersteigt. Besonders prekär ist dabei die bestehende Überlastung der Elektroanlage, zumal Stromausfälle zum Einschluss von Menschen in Aufzügen und Sicherheitsschleusen sowie zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Büro- und Verhandlungsbetriebes führen. Veraltete und unhygienische Sanitärräume verursachen vermehrt Kosten wegen aufwendiger kleinteiliger Reparaturen. Die Verhandlungssäle und Schulungsräume wurden anlässlich des Einschreitens des Arbeitsinspektorates im unbedingt erforderlichen Ausmaß provisorisch gekühlt, woraus sich jedoch wiederum eine zusätzliche Belastung der Elektroanlage ergibt.

Bei der Justizanstalt Wien-Josefstadt handelt es sich um das größte landesgerichtliche Gefangenenhaus Österreichs. Auf engem Raum leben und arbeiten hier täglich ca. 1.400 Personen. Eine Sonderkrankenanstalt vermeidet aufwendige Unterbringungen und Bewachungen von Insassinnen und Insassen in öffentlichen Krankenhäusern. Der derzeitige bauliche Zustand erfüllt nicht mehr die gesetzlichen Vorgaben an die organisatorische und technische Sicherheit, die Unterbringung, die Beschäftigungs-, Fortbildungs- und Freizeitmöglichkeiten sowie die ambulante Versorgung der Insassinnen und Insassen. Äußerst bedenklich ist, dass mittlerweile auch den Anforderungen betreffend Brandschutz und Barrierefreiheit nicht mehr entsprochen wird.

b) Ziel:

Herstellung eines den Anforderungen entsprechenden baulichen und infrastrukturellen Zustandes: Schaffung der Voraussetzungen für einen modernen Gerichts- und Vollzugsbetrieb, Verbesserung der Zugangssituation, Erhöhung der Effizienz in Verwaltung und Betriebsführung, zeitgemäße Unterbringung der Insassinnen und Insassen samt vermehrten Beschäftigungsmöglichkeiten.

c) Maßnahmen:

Die Umsetzung des Bauvorhabens ist dringend erforderlich und umfasst insbesondere folgende Maßnahmen:

- Justizanstalt: 52 Sanierungsmaßnahmen – u.a. Erneuerung der Sanitärräume für die Hafträume, Sanierung Haustechnik, Erneuerung Unterverteiler und Steigleitungen, Anpassung Elektroinstallationen, Adaptierung Sicherheitstechnik, Funktionssanierungen (Ambulanz, Werkstätten, Zugang neu, Sicherheitszentrale, Sonderkrankenanstalt, Dialyse, forensische Psychiatrie, kleinere Hafträume durch Trennung der Großhafträume, Neustrukturierung der Funktionsräume), Erhöhung der Haftplätze von 990 auf 1.037;
- Gerichtsgebäude: 57 Sanierungsmaßnahmen – u.a. Erneuerung der Sanitärräume, Sanierung Haustechnik, Erneuerung Unterverteiler und Steigleitungen, Anpassung Elektroinstallationen, Umbau des ehemaligen Speisesaals in Büros, diverse Funktionssanierungen.

Die insgesamt acht Bauphasen sind derart aufeinander abgestimmt, dass die Umsetzung unter höchster Effektivität und geringstmöglicher Beeinträchtigung des Betriebes möglich ist.

d) Konsequenz bei Nicht-Umsetzung:

Die Entwurfsplanung stellt ein technisch und wirtschaftlich sinnvolles und bereits auf die notwendigsten Maßnahmen reduziertes Gesamtpaket dar.

Bei einer gänzlichen Nicht-Umsetzung der Maßnahmen droht eine weitere Verschlechterung des Gebäudezustandes und daraus resultierend zahlreiche kaum aufeinander abstimmbare Sanierungsmaßnahmen, welche die Bediensteten, Besucherinnen und Besucher und nicht zuletzt die Insassinnen und Insassen fortgesetzt Lärm- und Staubbeeinträchtigungen aussetzen würden. Neben der Gefahr unvorhersehbarer Stromausfälle im Gebäude würde im Bereich der Justizanstalt das – mit der Unterbringung in Großhafträumen naturgemäß verbundene – erhöhte Gefahrenpotential bestehen bleiben. Wegen Nichterfüllung von Hygienevorschriften drohen im Bereich Küche/Ambulanz behördliche Sperren, was letztlich zu einer zwangsläufigen Schließung der Justizanstalt führen würde.

XVIII. Bau und Infrastruktur im Strafvollzug

a) Befund:

Die bauliche und infrastrukturelle Ausgestaltung einer Justizanstalt ist durch das Strafvollzugsgesetz vorgegeben. Diese Vorgaben können derzeit nur (mehr) in einigen wenigen gerichtlichen Gefangenenhäusern (Salzburg, Korneuburg, Leoben und Eisenstadt) erfüllt werden. Neubauten ermöglichen ein vollständiges Erfüllen der gesetzlichen Vorgaben und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen (z.B. zur Senkung von Krankenständen).

Die bauliche Infrastruktur der Justizanstalten zeigt dringende Investitionsnotwendigkeiten. Dies trifft auf alle Vollzugsformen, besonders auf den Maßnahmenvollzug, zu. Derzeit besteht aufgrund der budgetären Situation kein Handlungsspielraum trotz teilweise desolater und nicht mehr geeigneter Infrastruktur (wie auch Ausbrüche und Ausbruchsversuche in den vergangenen Monaten zeigten), zumal schon laufend ein Mehrbedarf von über 30 Mio. EUR verzeichnet wird. Derzeit sind nur mehr kleinere Baumaßnahmen aus Sicherheitsgründen möglich.

Die Sicherheit nach außen und nach innen sowie die Funktionalität sind bei neu errichteten Anstalten höher. Insgesamt sind die Erfahrungen mit in den letzten Jahren errichteten Gebäuden positiv.

In Anstalten, die sich bereits in einem sehr schlechten Zustand befinden (z.B. JA Klagenfurt), werden bei einem längerfristigen Weiterbestand beträchtliche Investitionen notwendig, allein um den Sicherheitsstandard aufrecht zu erhalten.

Ein weiteres Manko der vergleichsweise schlecht eingeschätzten Anstalten (Favoriten, Mittersteig, Ried, Klagenfurt) ist die fehlende Möglichkeit zur Erweiterung.

Auch ohne Neubauten fallen laufende Kosten in Höhe von 20 – 25 Mio. EUR pro Jahr im Bereich Bauwesen an.

b) Ziele:

Die einschlägigen Vorschriften regeln zwar Anstaltstypen und Vollzugsformen, schließen aber nicht eine Differenzierung, Spezialisierung bzw. Schwerpunktbildung aus, sodass eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen nicht zwingend erforderlich erscheint. Ziel infrastruktureller Maßnahmen muss die Erfüllung dieser Vorgaben unter Achtung der Menschenrechte sein.

c) Mögliche Maßnahmen:

- Ausbau der JA St. Pölten zur Steigerung der Haftplatzkapazität im Großraum Wien zur Entlastung der JA Josefstadt: Ca. 150 zusätzliche Haftplätze wären rasch realisierbar;
- Weiterführung der Standortanalyse (aller bestehenden Standorte von Justizanstalten und Außenstellen hinsichtlich Bedarf, Erweiterungsmöglichkeiten, Zustand und Möglichkeit, sie in den Zielzustand zu bringen; Prüfung der Notwendigkeit neuer Standorte);
- Neubau der Justizanstalt Klagenfurt an einem neuen Standort;
- Neubau oder Adaptierung der Justizanstalt Feldkirch sowie Prüfung der Außenstellen;
- Sanierung des Hochsicherheitstrakts der Justizanstalt Graz Karlau.