

ÖSTERREICH

## „Im Bürokratismus steckengeblieben ...“

Die Fraktion der Grünen im österreichischen Parlament hat einen Entwurf zu einer Strafvollzugsgesetz-Novelle vorgelegt, der breite Beachtung fand. Auch die Regierungsparteien sind sich einig: Reformen im Strafvollzug sind notwendig – nur Details sind umstritten.

Arno Pilgram und Heinz Steinert sprachen mit dem Sektionsleiter im Bundesministerium für Justiz, Dr. Roland Miklau

■ In der BRD wird zur Zeit über 15 Jahre modernes Strafvollzugsgesetz Bilanz gezogen. Österreich operiert mit einem StVG aus dem Jahr 1969, das zur Zeit seiner Entstehung zwar dem Gesetzlichkeitsgebot für den Verwaltungsbericht Vollzug Rechnung getragen hat, kaum aber als Reformgesetz gewürdigt werden kann. Man muß sich heute hierzulande nicht fragen, was dieses Gesetz erreicht

Maßnahmenvollzuges – vielfach über das Gesetz aus dem Jahre 1969 hinausgegangen, hat es also in positivem Sinn „unterlaufen“. Auf der anderen Seite sind etliche Regelungen überholt oder in kleinlichem Bürokratismus steckengeblieben, ohne daß die Praxis über sie hinwegspringen könnte. Aber man soll auch nicht verschweigen, daß das Gesetz da und dort gute Grundsätze proklamiert, mit denen die auf alten Geleisen eingefahrene Vollzugspraxis nicht recht ernstmachen will.

■ Im Sommer 1991 hat die Fraktion der Grünen im österreichischen Parlament den Entwurf zu einer StVG-Novelle vorgelegt, der so umfassend ist, daß beinahe vom Entwurf eines neuen StVG gesprochen werden könnte. Damit haben die Grünen darauf reagiert, daß die Strafprozeß- und Strafvollzugsgesetznovelle 1990 vorläufig gescheitert ist. Wie schätzen Sie, der Sie am Ministerialentwurf wesentlich beteiligt waren, die Schützenhilfe seitens der parlamentarischen Opposition ein?

**Miklau:** Der Entwurf einer Strafprozeß- und Strafvollzugsgesetz-Novelle 1990 ist insofern nicht „vorläufig gescheitert“, als der den Strafvollzug betreffende Teil demnächst als Regierungsvorlage parlamentsreif gemacht werden soll, wobei die vorgesehene grundlegende Neugestaltung der



hat, wohl aber, was trotz des Gesetzes erreicht werden konnte, aber auch was dadurch verhindert wurde.

**Miklau:** Ihre Einschätzung des Strafvollzugsgesetzes teile ich im wesentlichen. Auf der einen Seite ist die Praxis – etwa bei den Vergünstigungen oder im Bereich des

Arbeitsentlohnung der Strafgefangenen weit über das ursprüngliche Konzept hinausgeht und, falls sie in vollem Umfang verwirklicht werden kann, einen großen Reformschritt darstellen würde. Vorerst abgekommen sind wir nur von den Änderungen der Strafprozeßordnung zur Verbesserung der Untersuchungshaft – zum Teil wegen der wieder angestiegenen Häftlingszahl, hauptsächlich aber deswegen, weil der Meinungsbildungsprozeß ergeben hat, daß doch ein eigenes Untersuchungshaftvollzugsgesetz angestrebt werden soll. Dessen Vorbereitung braucht aber Zeit. Der Entwurf der Grünen Alternative (der übrigens noch nicht als Initiativantrag im Parlament eingebracht worden ist) baut auf dem zur Begutachtung versendeten Ministerialentwurf auf, geht freilich in zahlreichen Punkten inhaltlich über ihn hinaus. Die grundsätzliche Reformrichtung stimmt im großen und ganzen überein, würde ich sagen. Umfassend im Sinne eines neuen Strafvollzugsgesetzes ist auch der Entwurf der Grünen nicht. Als Anstoß für die weitere Reformdiskussion ist er sehr zu begrüßen. Weder das Justizministerium noch die Parlamentsparteien werden ihn links liegen lassen, sondern in die Überlegungen einbeziehen.

■ Der vorliegende Grünen-Entwurf will das Anstaltenregime insofern verändern, als eine endgültige Abkehr vom „Stufenvollzug“ geplant ist. Auch der Ministerialentwurf von 1990 ist in diese Richtung gegangen, indem vor allem die Einschränkungen der Besuchkontakte zu Beginn der Strafzeit aufgehoben wurden. Sehen Sie die Möglichkeit, nunmehr gemeinsam die Stufenvollzugsphilosophie abzustreifen, wonach die Strafe zu Beginn besonders hart sein und in die fundamentalsten Rechte des Gefangenen eingreifen soll, um ihm danach die Freiheit stufenweise und immer auf Wideruf wiederzugeben?

**Miklau:** Die im geltenden StVG enthaltenen Philosophie des Stufenvollzuges ist überholt. Sie wird meines Wissens von niemandem mehr vertreten. Ob die Novelle

den Stufenvollzug ganz beseitigen oder bloß aushöhlen wird, ist eigentlich mehr eine gesetzestechnische Frage. Wünschenswert wäre eine Ersetzung der alten „Stufenphilosophie“ durch eine neue, die schrittweise Vollzugslockerungen nach innen und nach außen vor sieht. Das bedarf aber noch einer gewissen Zeit der Diskussion.

■ Bei allen Versuchen einer gesetzlichen Neuregelung des Strafvollzugs in jüngster Zeit stand die Frage der Einbeziehung Gefangener in die Sozialversicherung, insbesondere in die Arbeitslosenversicherung, mit im Mittelpunkt. Die Grünen haben sich hier auf den Standpunkt gestellt, der bisher auch von Seiten des Sozialministers eingenommen wurde, Sozialversicherung für Gefangene setze eine Normalisierung des Entlohnungssystems für Gefangenenarbeit voraus. Wie weit sind die Überlegungen hier im BMFJ gediehen, alle arbeitenden Gefangenen kollektivvertraglich zu entlohen und nicht nur Gefangenearbeit für Unternehmen zu Kollektivvertragssätzen zu entlohen?

**Miklau:** Die Überlegungen des Bundesministeriums für Justiz sind auf diese Linie eingeschwenkt. Mit dem Sozialministerium besteht Übereinstimmung über ein neues System der Arbeitsentlohnung. Danach wird das Bruttoentgelt 75% eines bestimmten Kollektivvertragslohnes erreichen, die Nettoentlohnung etwa das Dreifache des Bisherigen. Ebenso besteht über eine Einbeziehung der Strafgefangenen in die Arbeitslosenversicherung Übereinstimmung. Dieses Paket könnte im Jahre 1992 beschlossen werden und Anfang 1993 in Kraft treten.

■ Es ist der Wunsch der Grünen, den Maßnahmenvollzug ersetzen zu streichen, aber auch den § 129 StVG zu reformieren. „Psychische Besonderheiten“ oder „Abnormitäten“ sollen nicht als solche Kriterium für die Abweichung vom normalen Strafvollzug sein, sei es in Richtung von Sicherungsmaßnahmen, sei es in Richtung von Lockerungsmaßnahmen. Die administrative Begründung für

Vollzugsmodifikationen dürfe nicht mit einer psychopathologischen Stigmatisierung der Betroffenen einhergehen. In einem Strafvollzugsgesetz von heute ist die zweifelhafte Hilfe der Psychiatrie offenbar weniger vonnöten als etwa in den siebziger Jahren?

**Miklau:** Die Hilfe der Psychiatrie ist meines Erachtens heute ebenso vonnöten wie in den siebziger Jahren, in mancher Hinsicht vielleicht noch mehr. Zunehmend als problematisch erkannt wird aber die psychopathologische Stigmatisierung und die Verwendung des „Abnormen“ als Begründung für eine unbestimmte Aufenthaltsdauer. Der Glaube an die prognostische und therapeutische „Beinahe-Allmacht“ der Psychiatrie ist geschwunden. Es sollte eine klarere Kompetenzverteilung zwischen Gerichten, Vollzugsverwaltung und Psychiatrie geben. Letztere sollte auch im Vollzug möglichst weitgehend als das verstanden werden, was sie auch sonst ist oder doch sein sollte: als ein wichtiges Hilfsangebot der Gesellschaft an diejenigen, die ihrer Hilfe bedürfen. Was aber die Entwicklung der letzten 15 Jahre und die nächste Zukunft betrifft, so sollte man das Potential an Vollzugsinnovation und an Lockereungsexperimenten nicht unterschätzen, das im Maßnahmenvollzug sowie auf der Grundlage des § 129 StVG („psychische Besonderheiten“) realisierbar war. Daran gilt es anzuknüpfen.

■ Einige Phantasie des jüngsten grünen StVG-Entwurfs geht in die Entwicklung öffentlicher Kontrollinstrumente für die geschlossene Welt des Strafvollzugs. Besonders interessant ist die Idee, auf lokaler politischer Ebene Kontakte zwischen Anstalt und Umwelt zu institutionalisieren („unabhängige Anstaltsbeiräte“), unter Einbeziehung von lokalen Anwaltschaft und Menschenrechtsorganisationen. Ist dies nicht Anlaß, die traditionellen Instrumentarien und ihre Effizienz, etwa die Vollzugskommission, gründlicher zu überdenken, oder auch grundsätzlicher über die Mitwirkung Privater im Alltag der Justizvollzugsanstalten nachzudenken?

**Miklau:** Anlaß zum Überdenken traditioneller Kontrollinstrumente besteht in der Tat. Das schließt auch ein Nachdenken über die Abschließung des Vollzuges von der Öffentlichkeit ein. Das Hineinwirken von Kontrollinstrumenten mit Außenbeteiligung in den Vollzugsalltag bedarf aber hoher Sensibilität, eine allfällige Institutionalisierung gründlicher Überlegung. Schließlich geht es um eine Art vertrauensbildender Maßnahmen im Dreieck Kontrollinstitution – Vollzugsverwaltung/Bedienstete – Gefangene. Einen vielversprechenden Ansatz auf internationaler Ebene stellt das im Rahmen des Europarates und der Europäischen Konvention zur Verhütung der Folter und unmenschlicher Behandlung geschaffene Komitee (CPT) dar, das berechtigt ist, alle Haftorte (und alle anderen Einrichtungen, in denen Menschen unfreiwillig angehalten werden) zu besuchen und Vorschläge zur Verbesserung des Vollzugsstandards zu erstatten.

■ Warum hat man es bisher vermieden, wahlberechtigten Gefangenen die Realisierung ihres Rechts zu ermöglichen? Was halten sie von der Aufmerksamkeit der Grünen für diese nicht nur aber auch symbolische Frage?

**Miklau:** Die Aufmerksamkeit der Grünen für diese Frage ist mehr als berechtigt. Die schon vor 20 Jahren in einem Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes erhobene Forderung nach praktischer Realisierung des Wahlrechtes der Untersuchungshäftlinge steht erst jetzt – durch eine Novelle der Nationalrats-Wahlordnung, die im Parlament liegt – vor ihrer Verwirklichung. Die Hindernisse für eine Realisierung der Wahlrechtsausübung lagen nicht bei der Vollzugsverwaltung, sondern bei den Wahlordnungen, die keine „fliegenden Wahlkommissionen“ für Justizanstalten vorsahen. Mit einer Ausführung hunderter Häftlinge zu Wahllokalen wäre der Vollzug überfordert gewesen.

■ 1990 ist erstmals seit vielen Jahren positiver Entwicklung die Zahl der Gefangenen in Österreich, insbesondere der Untersu-

chungsgefangenen, wieder stark angestiegen. Hat man die günstige Zeit entlasteter Anstalten, besserer Personal/Insassenrelationen und Raumverhältnisse versäumt, um die notwendigen Organisationsreformen zu verwirklichen?

**Miklau:** Die Zahl der Untersuchungshäftlinge ist seit 1989 gestiegen, erst in allerletzter Zeit zeichnet sich eine Stabilisierung auf hohem Niveau ab. Die Zahl der Strafgefangenen ist dagegen – gemessen an früheren Zeiten – weiterhin niedrig und verändert sich kaum. Die „günstige Zeit“ wirklicher Entlastung war relativ kurz. Die Probleme seit 1989 liegen in einem Mißverhältnis zwischen

(höheren) Untersuchungshaft- und (gleichbleibenden) Strafhaftzahlen sowie in einem erheblichen regionalen Ungleichgewicht zu Lasten der Ostregion (Wien und Umgebung). Letzteres ist vor allem eine Folge der Öffnung der Grenzen und der Wanderungsbewegungen. Dazu kommt, daß gerade in den hauptbetroffenen Gefangenenhäusern große mehrjährige Umbauprojekte nicht abgeschlossen sind. Unter diesen Begleitumständen standen eher Ausweich- und Überbrückungsmaßnahmen als systematische Organisationsreformen auf der Tagesordnung.

■ Herr Dr. Miklau, wir danken Ihnen für das Gespräch

Anzeige