

R
H



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung

Reihe BUND 2024/9

Report des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1030 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im März 2024

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover, S. 5: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	8
Empfehlungen	12
Zahlen und Fakten zur Prüfung	13
Prüfungsablauf und –gegenstand	15
Organisatorische Grundlagen des Straf- und Maßnahmenvollzugs	16
Organisationsstruktur	16
Vollzugshandbuch	17
Belegung: Häftlingszahlen und Haftplatzmanagement	19
Anzahl der Häftlinge und Auslastung Justizanstalten	19
Haftraummanagement	24
Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB	27
Nicht-österreichische Häftlinge	30
Strategie und wirkungsorientierte Steuerung des Straf- und Maßnahmenvollzugs	33
Strategische Ausrichtung	33
Kennzahlen zur Steuerung	36
Maßnahmenvollzug	38
Reformvorhaben Maßnahmenvollzug	38
Umsetzung des „Abstandsgebots“ (Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB)	40
Personal	42
Personalausstattung und Rekrutierung Justizwache	42
Personalbedarf und Personaleinsatz Justizwache	47
Frauen in der Justizwache	51
Fachkräftemangel im Maßnahmenvollzug	52
Beschäftigung der Häftlinge	57
Schlussempfehlungen	61

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl der Häftlinge und Gesamtauslastung der Justizanstalten	_	21
Tabelle 2:	Zugewiesene und besetzte Planstellen für die Justizwache im Straf- und Maßnahmenvollzug	_____	43
Tabelle 3:	Bewerbungen für die Justizwache, abgeschlossene und bestandene Aufnahmeverfahren	_____	44
Tabelle 4:	Fachkräfte im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB (Vergleich 2019 und 2023)	_____	53
Tabelle 5:	Kennzahlen zur Beschäftigung von Häftlingen (Jahresdurchschnitt)	_____	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Umsetzungsstand ausgewählter Empfehlungen aus dem Vorbericht _____	8
Abbildung 2:	Justizanstalten in Österreich (Stand April 2023) _____	16
Abbildung 3:	Anzahl der Häftlinge insgesamt und nach Haftart _____	20
Abbildung 4:	Verteilung der im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 Strafgesetzbuch strafrechtlich untergebrachten Personen auf Justizanstalten und psychiatrische Krankenanstalten ____	28
Abbildung 5:	Anteil nicht-österreichischer Häftlinge im Jahresdurchschnitt _____	31
Abbildung 6:	Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat (Anzahl Ersuchen und Erledigung 2019 bis 2022) _____	32

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMJ	Bundesministerium für Justiz
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruskrankheit)
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
MVAG 2022	Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RZL-Plan	Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
StVG	Strafvollzugsgesetz
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

ÜBERBELEGUNG DER JUSTIZANSTALTEN

Die Belagssituation in den Justizanstalten hatte sich im Vergleich zum Vorbericht weiter verschärft. Die Möglichkeiten des Strafvollzugs zu einer Belagsreduktion, etwa durch Anordnung elektronisch überwachten Hausarrests oder Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat, waren aufgrund der rechtlichen und faktischen Rahmenbedingungen begrenzt. Das Justizministerium arbeitete an einer Novelle des Strafvollzugsgesetzes, die zu einer Entlastung des Strafvollzugs beitragen sollte.

VERBESSERUNG DER GRUNDLAGEN ZUR STEUERUNG

Das Justizministerium richtete eine zentrale IT-unterstützte Berichtsdatenbank ein, mit der Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowohl auf Ebene des Justizministeriums als auch in den Justizanstalten steuerungsrelevante Kennzahlen strukturiert bereitgestellt wurden.

REFORM MASSNAHMENVOLLZUG NOCH TEILWEISE OFFEN

Ein Teil der geplanten Reform des Maßnahmenvollzugs wurde mit dem Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022 umgesetzt. Offen blieben allerdings jene Punkte, die eine adäquate und zeitgemäße Behandlung und Betreuung der strafrechtlich untergebrachten Personen sicherstellen sollten.

ANGESPANNTE PERSONAL- SITUATION BEI DER JUSTIZWACHE

Der Planstellenbesetzungsgrad bei der Justizwache erhöhte sich von unter 94 % Anfang 2019 auf über 96 % Anfang 2023. Gegenüber dem Soll-Stand fehlten damit aber immer noch mehr als 130 Vollzeitäquivalente. Problematisch war der gleichzeitige Rückgang der Zahl der Bewerbungen. Eine weitere Verschärfung der Personalsituation war zu erwarten. Gezielten Maßnahmen zur Gewinnung geeigneter Bewerberinnen und Bewerber, insbesondere auch unter Nutzung sozialer Medien, kam daher verstärkte Bedeutung zu.

BESCHÄFTIGUNG VON HÄFTLINGEN: ZIELE NICHT ERREICHT

Das Ausmaß der Beschäftigung von Häftlingen konnte im überprüften Zeitraum nicht nachhaltig gesteigert werden. Auch konnten die diesbezüglich vom Justizministerium festgelegten Zielwerte, die ohnehin niedrig angesetzt waren, nicht erreicht werden.



Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs;
Follow-up-Überprüfung

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Justiz

Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Jänner bis April 2023 das Justizministerium, um den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus seinem Vorbericht „Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs“ (Reihe Bund 2020/10) zu beurteilen. Bei der Auswahl der Empfehlungen orientierte er sich an den damals identifizierten wesentlichen Problemen und Herausforderungen.

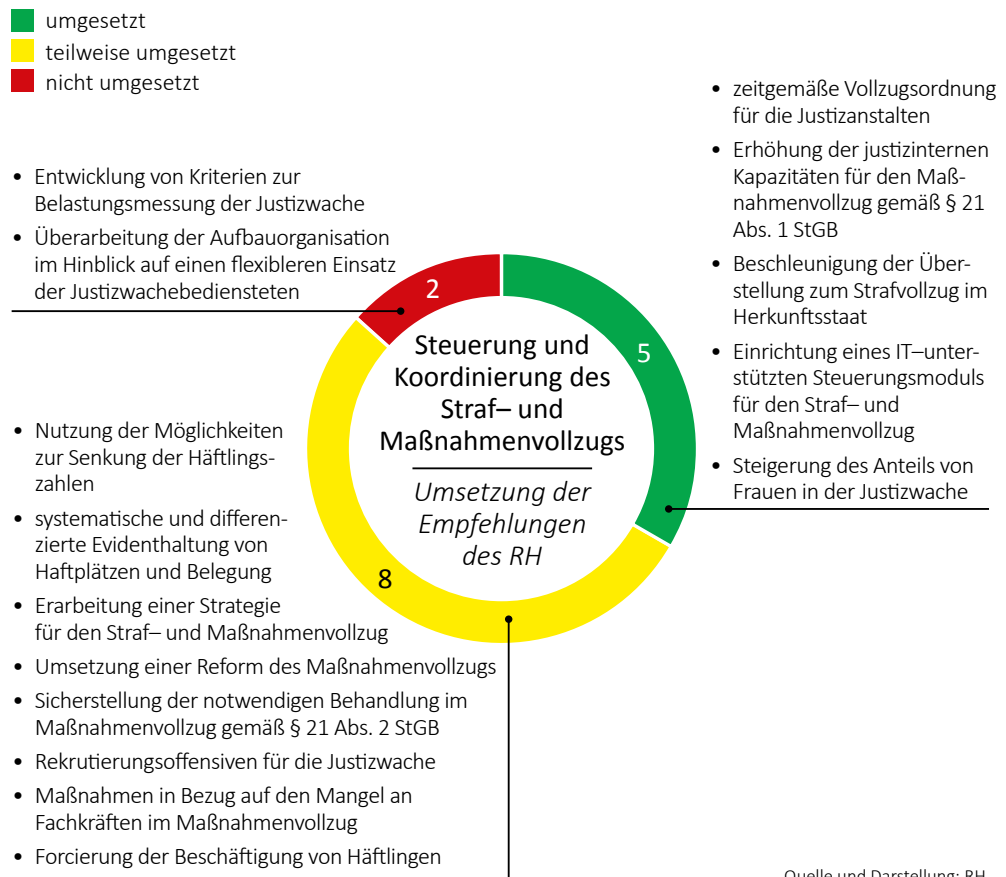
Ausgehend von ausgewählten Empfehlungen aus dem Vorbericht fokussierte der RH bei der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung auf folgende Themen:

- Belagssituation der Justizanstalten insgesamt sowie stark gestiegene Häftlingszahlen im Maßnahmenvollzug ([TZ 4](#), [TZ 5](#), [TZ 6](#)),
- Entwicklung einer gesamthaften Strategie und eines IT-unterstützten Steuerungsmoduls für den Straf- und Maßnahmenvollzug ([TZ 8](#), [TZ 9](#)),
- Umsetzung einer Reform des Maßnahmenvollzugs ([TZ 10](#), [TZ 11](#)),
- Personalsituation bei der Justizwache, Herausforderungen bei der Rekrutierung neuer Justizwachebediensteter sowie Fachkräftemangel im Maßnahmenvollzug ([TZ 12](#), [TZ 13](#), [TZ 15](#)),
- Beschäftigungsquote der Häftlinge ([TZ 16](#)).

Kurzfassung

Das Justizministerium setzte von 15 überprüften Empfehlungen aus dem Vorbericht fünf zur Gänze und acht teilweise um, zwei Empfehlungen setzte es nicht um (TZ 17):

Abbildung 1: Umsetzungsstand ausgewählter Empfehlungen aus dem Vorbericht



Belagssituation

Das Justizministerium setzte die Empfehlung teilweise um, die von der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen (in der Folge: **Generaldirektion**) bzw. den Justizanstalten beeinflussbaren Möglichkeiten zur Senkung der Häftlingszahlen zu nutzen. Gegenüber dem Vorbericht verbüßten mehr Personen ihre Strafe im elektronisch überwachten Hausarrest; auch die Zahl der Häftlinge, die zum Strafvollzug in ihren Herkunftsstaat überstellt wurden, konnte leicht gesteigert werden. Allerdings hatte der Strafvollzug begrenzte Möglichkeiten für eine stärkere Belagsreduktion. Auch bestand auf Grundlage der rechtlichen Vorgaben nur eingeschränkt Potenzial, die Anordnungen von elektronisch überwachtem Hausarrest weiter zu erhöhen. Die Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat war wegen der Dauer der zwischenstaatlichen Übernahmeverfahren aufwändig. Überdies kamen Häftlinge aus nicht-europäischen Staaten für eine Überstellung aufgrund der politischen Verhältnisse oder Haftbedingungen im Herkunftsstaat nur selten in Betracht. (TZ 4, TZ 7)

Aufgrund des Rückgangs der insgesamt zur Verfügung stehenden Haftplätze hatte sich die Belagssituation in den Justizanstalten im Jahr 2023 gegenüber 2019 weiter verschärft. Das Justizministerium arbeitete an einer Novelle des Strafvollzugsgesetzes mit Fokus auf Maßnahmen zur Resozialisierung, die gleichzeitig auch zu einer Entlastung der Justizanstalten beitragen sollte. Dies betraf insbesondere eine Forcierung der bedingten Entlassung, die Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests sowie die Erweiterung der bestehenden Instrumente Strafaufschub, bedingte Strafnachsicht und gemeinnützige Leistungen. Ohne entlastende Maßnahmen wird das Problem der Überbelegung nur mit einem Ausbau der Haftplatzkapazitäten bewältigt werden können. (TZ 4)

Die Generaldirektion startete 2020 ein Projekt mit dem Ziel, der Generaldirektion selbst sowie den Justizanstalten zu jedem Zeitpunkt ein möglichst transparentes und aussagekräftiges Zustandsbild der Belegung in allen Justizanstalten elektronisch abrufbar bereitzustellen. Im Rahmen dieses Projekts analysierte sie die Zahl der verfügbaren Haftplätze in 14 der 28 Justizanstalten nach Größe und Ausstattung. Die vollständige Ausdifferenzierung der Haftplätze für alle Justizanstalten nach Vollzugsformen und -arten war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch offen, ebenso die vollelektronische Darstellung und Abrufbarkeit von Haftplätzen und deren Belegung. Die Umsetzung der noch offenen Schritte sollte die Grundlage für eine bessere Steuerung durch die Generaldirektion und eine optimierte Auslastung der Justizanstalten schaffen können. (TZ 5)

Maßnahmenvollzug: Unterbringung in Justizanstalten oder in Krankenanstalten

Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass aufgrund der gestiegenen Zahl zurechnungsunfähiger Straftäter und Straftäterinnen¹ die Unterbringung im Maßnahmenvollzug nur mit der verstärkten Inanspruchnahme psychiatrischer Krankenanstalten sichergestellt werden konnte. Die Kosten dafür lagen bis zu viermal höher als in den justizeigenen Einrichtungen. Die Anzahl der gemäß § 21 Abs. 1 Strafgesetzbuch untergebrachten Personen war seither weiter deutlich angestiegen. Das Justizministerium erhöhte im Sinne der Empfehlung des RH die justizinternen Kapazitäten von rd. 350 Plätzen im Jahr 2019 auf 500 Plätze Anfang 2023. Ein weiterer Ausbau auf 675 Plätze war in Umsetzung. Der RH verwies in diesem Zusammenhang allerdings auf die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung medizinischer Fachkräfte für den Maßnahmenvollzug. (TZ 6, TZ 15)

Strategie und Steuerung

Das Justizministerium legte erstmals mit dem Bundesfinanzgesetz 2020 ein eigenständiges, konkret auf den Straf- und Maßnahmenvollzug bezogenes Wirkungsziel fest. Die Generaldirektion definierte dazu jährlich strategische Handlungsfelder mit Zielen und Maßnahmen, schloss darauf basierende Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Justizanstalten und führte im Hinblick auf deren Umsetzung ein systematisches Controlling durch. Die strategischen Ziele bzw. Handlungsfelder waren allerdings nur punktuell auf einzelne Themenfelder des Straf- und Maßnahmenvollzugs gerichtet. Eine vorgelagerte, als Basis für die Festlegung strategischer Schwerpunkte geeignete gesamthafte Strategie im Sinne der Empfehlung des RH fehlte damit weiterhin. (TZ 8)

Als zentrales, IT-unterstütztes Steuerungsmodul richtete die Generaldirektion die bundesweite Berichtsdatenbank „Cockpit“ ein. Diese übernahm zeitnah und automatisiert die Daten aus den für den Straf- und Maßnahmenvollzug relevanten Applikationen. Anhand einer differenzierten Aufbereitung der Daten standen den Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowohl auf Ebene der Generaldirektion als auch der Justizanstalten steuerungsrelevante Kennzahlen zur Verfügung. (TZ 9)

¹ strafrechtlich untergebrachte zurechnungsunfähige Personen gemäß § 21 Abs. 1 Strafgesetzbuch

Reform Maßnahmenvollzug

Auf Basis eines Ministerialentwurfs des Justizministeriums beschloss der Nationalrat im Dezember 2022 als ersten Teil des Reformvorhabens Maßnahmenvollzug das Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022. Dieses regelte insbesondere die Voraussetzungen, unter denen Personen in den Maßnahmenvollzug eingewiesen werden können, sowie das Verfahren dazu neu. Offen blieben allerdings jene Punkte der Reform, die die adäquate und zeitgemäße Behandlung und Betreuung der strafrechtlich untergebrachten Personen betrafen. (TZ 10)

Personalsituation und Rekrutierung für die Justizwache

Der RH hatte im Vorbericht festgestellt, dass in den Jahren 2017 bis 2019 durchgängig weniger als 95 % der für die Justizwache zur Verfügung stehenden Planstellen besetzt waren und die zeitgerechte Ausbildung neuer Justizwachebediensteter eine zentrale Herausforderung für den Straf- und Maßnahmenvollzug darstellte. Seither konnte der Planstellenbesetzungsgrad bei der Justizwache von unter 94 % Anfang 2019 auf über 96 % Anfang 2023 erhöht werden. Den Justizanstalten standen somit zusätzlich rd. 100 Justizwachebedienstete (Vollzeitäquivalente) zur Verfügung. Gegenüber dem Soll-Stand fehlten damit aber immer noch mehr als 130 Vollzeitäquivalente. (TZ 12)

Allerdings ging die Zahl der Bewerbungen für die Justizwache zwischen 2019 und 2022 um ein Viertel von 1.032 auf 761 zurück, der Anteil der positiv abgeschlossenen Aufnahmeverfahren lag bei durchschnittlich rd. 30 %. Die Generaldirektion wartete mit der systematischen Umsetzung und Gestaltung von Rekrutierungsmaßnahmen, insbesondere auch unter Nutzung sozialer Medien, auf den Einsatz spezialisierter Recruiting Officer. Die dafür eingerichteten Arbeitsplätze waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings noch nicht besetzt. (TZ 12)

Die Empfehlung, Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache, etwa in Form einer Personalbedarfsrechnung zu entwickeln, setzte das Justizministerium nicht um. Der RH erachtete solche, auf alle Justizanstalten anwendbare Kriterien für eine aussagekräftige Personalbedarfsermittlung und Planstellenverteilung weiterhin für wesentlich. (TZ 13)

Die Generaldirektion legte die Einrichtung von Bedienstetenpools in den Justizanstalten als strategisches Handlungsfeld fest. Auch arbeitete sie an Lösungen für eine neue Organisationsstruktur für Justizanstalten. Konkrete Schritte für einen flexibleren, an den aktuellen Bedürfnissen orientierten Einsatz der Justizwachebediensteten waren allerdings noch nicht erfolgt. (TZ 13)

Beschäftigung der Häftlinge

Die Beschäftigungsdauer der Häftlinge konnte im überprüften Zeitraum nicht nachhaltig gesteigert werden. Auch konnten die vom Justizministerium im Rahmen der Wirkungsorientierung festgelegten, ohnehin schon niedrig angesetzten Zielwerte zur Beschäftigung nicht erreicht werden. Allerdings hatte die Generaldirektion strategische Handlungsfelder zur Steigerung der Beschäftigung und zur Verbesserung der Qualifizierung von Häftlingen festgelegt. Diese Handlungsfelder bildeten einen wesentlichen Bestandteil der jährlichen Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen der Generaldirektion und den Justizanstalten. (TZ 16)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Justiz hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Weiterhin wären die im Rahmen des Strafvollzugs beeinflussbaren Möglichkeiten zur Senkung der Häftlingszahlen – soweit aus Sicherheitsaspekten vertretbar und aus Resozialisierungsaspekten zweckmäßig – zu nutzen sowie die bereits geplanten Kapazitätserweiterungen zügig umzusetzen. (TZ 4)
- Die geplante Novelle des Strafvollzugsgesetzes, die den Fokus auf Resozialisierung und eine nachhaltige Entlastung der Justizanstalten setzt, wäre zeitnah fertigzustellen und in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess einzu bringen. (TZ 4)
- Ein Gesetzesentwurf, mit dem adäquate und zeitgemäße Grundsätze für die Betreuung und Behandlung im Maßnahmenvollzug festgelegt werden, sollte zeitnah fertiggestellt und in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess eingebracht werden. (TZ 10)
- Es wären verstärkt Rekrutierungsoffensiven für die Justizwache zu setzen. Ein Rekrutierungskonzept wäre zu entwickeln, das insbesondere auch eine zeitgemäße Nutzung sozialer Medien integriert. (TZ 12)
- Auf eine Steigerung der Beschäftigung von Häftlingen wäre verstärkt hinzu arbeiten. (TZ 16)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung						
Rechtsgrundlagen	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention – EMRK), BGBl. 210/1958 i.d.g.F. Strafvollzugsgesetz (StVG), BGBl. 144/1969 i.d.g.F. Strafgesetzbuch (StGB), BGBl. 60/1974 i.d.g.F. Strafprozessordnung 1975 (StPO), BGBl. 631/1975 i.d.g.F.					
Gebarung (Finanzierungshaushalt Detailbudget Justizanstalten)	2019	2020	2021	2022	Veränderung 2019 bis 2022	
	in Mio. EUR				in %	
Auszahlungen	506,95	552,33	557,78	599,79	18	
<i>davon</i>						
<i>Personal</i>	230,66	236,73	244,63	252,60	10	
<i>betriebliche Sachausgaben</i>	258,25	273,07	293,02	308,92	20	
<i>Investitionen</i>	16,48	40,89	18,36	36,68	123	
<i>Transferzahlungen (insbesondere Justiz- wache-Massafonds)</i>	1,51	1,62	1,72	1,56	3	
Einzahlungen	65,96	66,01	63,27	67,23	2	
Haftplatzkapazitäten	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2019 bis 2023
	Anzahl zum 1. Jänner					in %
Justizanstalten	28	28	28	28	28	0
Haftplätze	8.849	8.883	8.869	8.612	8.485	-4
Personalstand¹						
Justizanstalten:	in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) zum 1. Jänner					in %
Exekutivdienst (Justizwache)	3.210,5	3.189,3	3.271,4	3.313,6	3.309,3	3
Allgemeiner Verwaltungsdienst	468,3	477,0	470,6	499,8	481,5	3
Krankenpflegedienst	110,9	109,8	109,7	100,2	103,8	-6
sonstige (Lehrpersonen)	8,4	8,4	8,0	8,4	8,4	0
Summe Bundesbedienstete	3.798,1	3.784,5	3.859,7	3.922,0	3.903,0	3
Betreuungspersonal zugekauft über die Justizbetreuungsagentur (38 Leistungsstunden = 1 VZÄ)	300,3	314,9	321,3	373,4	389,1	30
Generaldirektion für den Straf- und Maßnahmenvollzug:						
Verwaltungsdienst (einschließlich RichterInnen und StaatsanwältInnen)	75,1	74,5	74,4	75,0	74,8	0
Exekutivdienst (Justizwache)	13,0	13,0	16,0	15,0	17,0	31
Summe	88,1	87,5	90,4	90,0	91,8	4

Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs; Follow-up-Überprüfung						
Häftlingsstand	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2019 bis 2023
	Anzahl zum 1. Jänner					in %
Untersuchungshaft	1.839	1.742	1.529	1.571	1.804	-2
Strafhaft	6.027	5.907	5.412	5.179	5.422	-12
Maßnahmenvollzug (Unterbringung gemäß §§ 21 bis 23 Strafgesetzbuch)	986	1.085	1.245	1.389	1.473	49
sonstige Haft (z.B. Auslieferungs-, Finanz- straf- oder Verwaltungshaft)	311	338	302	297	294	-5
Summe	9.163	9.072	8.488	8.436	8.993	-2
<i>davon im elektronisch überwachten Hausarrest</i>	<i>342</i>	<i>315</i>	<i>312</i>	<i>355</i>	<i>351</i>	<i>3</i>

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Haushaltsverrechnung des Bundes; BMJ

¹ Die Kennzahlen zum Personal für den 1. Jänner 2019 weichen geringfügig von jenen des Vorberichts ab, da diese noch auf vorläufigen Daten für 2019 beruhten.

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Jänner bis April 2023 beim Bundesministerium für Justiz² (in der Folge: **Justizministerium**) die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der Gebarungsüberprüfung zum Thema „Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2020/10 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Der RH fokussierte bei der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung auf folgende Themen:

- Belagssituation der Justizanstalten insgesamt sowie stark gestiegene Häftlingszahlen im Maßnahmenvollzug (TZ 4, TZ 5, TZ 6),
- Entwicklung einer gesamthaften Strategie und eines IT-unterstützten Steuerungsmoduls für den Straf- und Maßnahmenvollzug (TZ 8, TZ 9),
- Umsetzung einer Reform des Maßnahmenvollzugs (TZ 10, TZ 11),
- Personalsituation bei der Justizwache, Herausforderungen bei der Rekrutierung neuer Justizwachebediensteter sowie Fachkräftemangel im Maßnahmenvollzug (TZ 12, TZ 13, TZ 15),
- Beschäftigungsquote der Häftlinge (TZ 16).

Der überprüfte Zeitraum der Follow-up-Überprüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2019 bis 2022. Soweit möglich und erforderlich, berücksichtigte der RH auch frühere Zeiträume bzw. aktuelle Entwicklungen.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand beim Justizministerium nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Website des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der RH weist in diesem Zusammenhang auf seine geübte Vorgehensweise und standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up-Überprüfungen hin. Diese haben vor allem das Ziel, den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben aus dem Nachfrageverfahren zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“, „zugesagt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen.

(2) Der RH führte parallel zu dieser Follow-up-Überprüfung eine weitere Gebarungsüberprüfung beim Justizministerium durch („Resozialisierungsmaßnahmen der Justiz“, Reihe Bund 2024/8), die einzelne Themen mit dem Fokus auf Resozialisierung ergänzend und vertiefend beleuchtete.

² Die Angelegenheiten der Justiz ressortierten vom 8. Jänner 2018 (Bundesministeriengesetz–Novelle 2017, BGBl. I 164/2017) bis 28. Jänner 2020 (Bundesministeriengesetz–Novelle 2020, BGBl. I 8/2020) zum Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz, seit 29. Jänner 2020 zum Bundesministerium für Justiz. Der RH verwendet in der Folge für beide die Bezeichnung **Justizministerium**.

(3) Zu dem im September 2023 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Justizministerium im Dezember 2023 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2024.

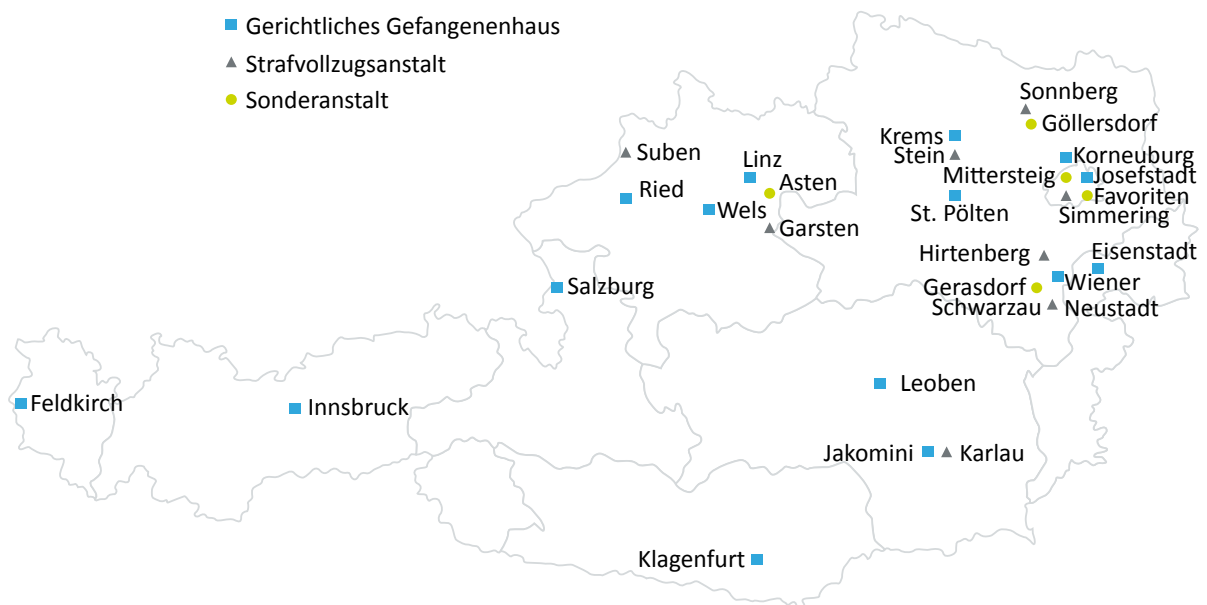
Organisatorische Grundlagen des Straf- und Maßnahmenvollzugs

Organisationsstruktur

- 2 Für die strategische und operative Leitung des Straf- und Maßnahmenvollzugs war die als Sektion im Justizministerium eingerichtete Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen (in der Folge: **Generaldirektion**) zuständig.

Der Vollzug der Haft erfolgte in den insgesamt 28 Justizanstalten, die wie folgt auf das Bundesgebiet verteilt waren:

Abbildung 2: Justizanstalten in Österreich (Stand April 2023)



Quelle: BMJ; Darstellung: RH

Die 15 Gerichtlichen Gefangenenhäuser befanden sich jeweils am Ort eines Landesgerichts; sie dienten dem Vollzug von Untersuchungshaft und im Regelfall dem Vollzug von Freiheitsstrafen bis zu 18 Monaten.

Freiheitsstrafen von über 18 Monaten waren in einer der acht Strafvollzugsanstalten (davon jene in Schwarzaun spezifisch für Frauen) zu vollziehen. Die Generaldirektion wies den Vollzugsort zu (sogenannte „Klassifizierung“³).

Vier der als Sonderanstalten geführten Justizanstalten waren für die Unterbringung im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 Strafrechtsgesetzbuch (**StGB**)⁴ (Asten, Wien-Favoriten⁵ und Göllersdorf) und § 21 Abs. 2 StGB (Wien-Mittersteig) eingerichtet. Die Justizanstalt in Gerasdorf war spezifisch für den Strafvollzug an männlichen Jugendlichen bestimmt.

Ein Teil der gemäß § 21 Abs. 1 StGB strafrechtlich untergebrachten zurechnungsunfähigen Personen⁶ befand sich nicht in Justizanstalten, sondern in psychiatrischen Krankenanstalten.

Vollzugshandbuch

- 3.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht festgestellt, dass die damals geltende Vollzugsordnung für die Justizanstalten, welche die wesentliche organisatorische Grundlage für den Straf- und Maßnahmenvollzug bildete, den Anforderungen teilweise nicht mehr gerecht werden konnte. Zudem hatte die Vielzahl an zum Teil bereits vor Jahrzehnten in Kraft getretenen ergänzenden Erlässen und Vorgaben zu einer unübersichtlichen Vorschriftenlage geführt.

Der RH hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 2), die im Jahr 1995 erlassene Vollzugsordnung für Justizanstalten durch eine zeitgemäße, den aktuellen Anforderungen des Straf- und Maßnahmenvollzugs Rechnung tragende Regelung zu ersetzen und gleichzeitig die Vielzahl an ergänzenden Einzelerlässen zu bereinigen.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung zwischenzeitlich umgesetzt worden sei. Die Integration von Einzelerlässen erfolge laufend.

³ Festlegung, in welcher Strafvollzugsanstalt, in welcher Form und nach welchen Grundsätzen eine Strafe im Einzelfall zu vollziehen ist (§ 134 Strafvollzugsgesetz, BGBl. 144/1969 i.d.g.F.)

⁴ BGBl. 60/1974 i.d.g.F.

⁵ Die Justizanstalt Wien-Favoriten war zur Zeit der Vorprüfung als Sonderanstalt für entwöhnungsbedürftige Rechtsbrecher gemäß § 22 StGB eingerichtet; im Zuge der Erweiterung justizinterner Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB wurde sie umgewidmet.

⁶ Mit dem Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022 (BGBl. I 223/2022) wurde der Begriff „Unterbringung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher“ durch den Begriff „Strafrechtliche Unterbringung in einem forensisch-therapeutischen Zentrum“ ersetzt. Der RH verwendet daher im gegenständlichen Bericht die Bezeichnung „strafrechtlich untergebrachte Personen“ anstelle der im Vorbericht verwendeten Bezeichnung „geistig abnorme Rechtsbrechende“.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Generaldirektion im Rahmen eines Projekts ein strukturiertes Handbuch erarbeitet hatte und dieses im September 2019 erlassmäßig als sogenanntes Vollzugshandbuch in Kraft setzte. Themenbereiche, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht integriert und weiterhin in Einzelerlässen geregelt waren, arbeitete die Generaldirektion sukzessive in das Vollzugshandbuch ein. Neue Regelungen nahm sie direkt darin auf.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung lag das Vollzugshandbuch in der 26. Version vor. Einzelne, für die Justizanstalten relevante Themen waren noch nicht integriert bzw. noch in Bearbeitung, z.B. zur Vollzugsorganisation (Klassifizierung, Vollzugsortänderung) und zu Formen des Strafvollzugs (Entlassungsvollzug, gelockerter Vollzug).

Das Vollzugshandbuch richtete sich an alle Strafvollzugsbediensteten und bot diesen praxisorientierte Wissensvermittlung und Handlungsanleitungen.

- 3.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung des RH um, indem es im Rahmen eines strukturierten und übersichtlichen sowie laufend aktualisierten Vollzugshandbuchs die organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für den Strafvollzug näher festlegte bzw. erläuterte. Damit trug es dazu bei, die Arbeit der im Strafvollzug tätigen Bediensteten zu erleichtern. Der RH wies aber auch darauf hin, dass einzelne für den Strafvollzug in den Justizanstalten relevante Themen noch nicht integriert waren.

Er empfahl daher dem Justizministerium, die im Vollzugshandbuch noch nicht geltenden, für den Strafvollzug in den Justizanstalten relevanten Themen zügig auszuarbeiten und in das Handbuch zu integrieren, z.B. zur Vollzugsorganisation und zu den Formen des Strafvollzugs.

- 3.3 Laut Stellungnahme des Justizministeriums sei mit Wirkung vom 1. November 2023 die aktuelle Version des Vollzugshandbuchs kundgemacht worden. Mit dieser seien nun zwei Drittel der im Bereich Vollzug bis dahin gültigen Einzelerlässe aufgenommen bzw. eingearbeitet worden. Beabsichtigt sei, das noch fehlende Drittel an Einzelerlässen – darunter auch Regelungen zu den Formen des Vollzugs – 2024 einzuarbeiten und damit das Vollzugshandbuch insgesamt zu finalisieren.

Belegung: Häftlingszahlen und Haftplatzmanagement

Anzahl der Häftlinge und Auslastung Justizanstalten

4.1 (1) Im Vorbericht hatte der RH festgestellt, dass die Anzahl der Häftlinge⁷ zwischen 1. Jänner 2015 und 1. Jänner 2019 um 5,4 % (von 8.692 auf 9.163) gestiegen war, die Belegung der Justizanstalten um 4 % (von 8.105 auf 8.433). Mit 1. Jänner 2019 waren die Justizanstalten – bei 8.849 verfügbaren Haftplätzen (festgelegte Belagskapazität) – zu mehr als 95 % ausgelastet. Aufgrund der gesetzlich vorgegebenen und zur Erfüllung des Vollzugszwecks erforderlichen Trennung nach verschiedenen Gruppen von Häftlingen war davon auszugehen, dass in der Praxis die Belastungsgrenze bereits bei 90 % bis 95 % erreicht war. Daher hatte der RH dem Justizministerium empfohlen (TZ 6), die von der Generaldirektion bzw. den Justizanstalten beeinflussbaren Möglichkeiten zur Senkung der Häftlingszahlen – soweit aus Sicherheitsgründen vertretbar – zu nutzen, beispielsweise durch verstärkte Anordnung von elektronisch überwachtem Hausarrest oder durch Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat. Erforderlichenfalls sollten die Haftplatzkapazitäten erhöht werden.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Senkung der Häftlingszahlen einer ständigen Evaluation unterworfen sei. Die Anordnung von elektronisch überwachtem Hausarrest und die Übernahme von Insassinnen bzw. Insassen aus dem Backdoor- wie Frontdoor-Bereich⁸ in diese Vollzugsform seien inzwischen zu einem standardisierten Prozedere im Vollzugsgeschehen geworden. Der Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat werde durch die intensivierete Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration der Vereinten Nationen und dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl Rechnung getragen.

Zusätzliche Belagskapazitäten für den Straf- und Maßnahmenvollzug seien im Rahmen von Erweiterungen und Neubauten in den Justizanstalten Garsten, Innsbruck, St. Pölten, Suben und Wien-Josefstadt geplant.

Überdies habe die Bundesministerin für Justiz im Juni 2020 die Arbeitsgruppe „Strafvollzugspaket – NEU / Sichere Wege aus der Kriminalität“ eingesetzt, in der Expertinnen und Experten Maßnahmen zur nachhaltigen Belagsreduktion erarbeitet

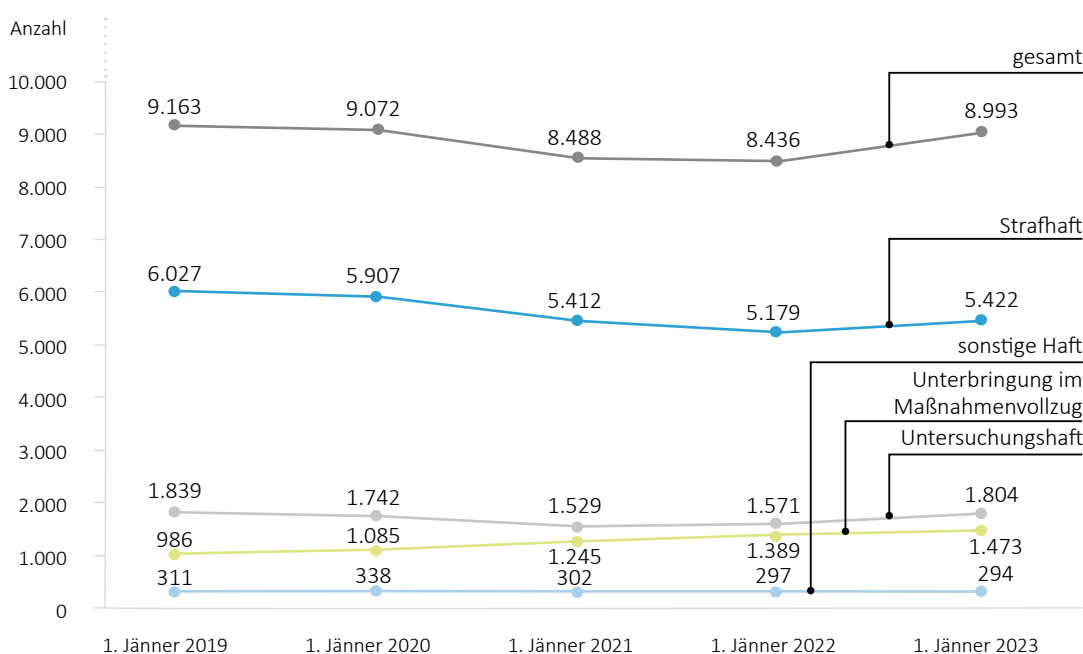
⁷ einschließlich strafrechtlich untergebrachter zurechnungsunfähiger Personen

⁸ Frontdoor-Bereich: Eine nicht länger als zwölf Monate dauernde Haftstrafe wird statt in Haft im elektronisch überwachten Hausarrest verbracht; Backdoor-Bereich: Eine noch zu verbüßende (Rest-)Strafzeit von voraussichtlich zwölf Monaten wird im elektronisch überwachten Hausarrest verbracht, d.h., die verurteilte Person hatte sich zuvor in einer Justizanstalt in Haft befunden.

hätten. Dies, um sowohl die Justizanstalten als auch die Strafvollzugsbediensteten bestmöglich zu entlasten und die Ziele des Straf- und Maßnahmenvollzugs, insbesondere den Resozialisierungsauftrag, bestmöglich zu erreichen.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich die Anzahl der Häftlinge insgesamt und in den einzelnen Haftarten (Strafhaft, sonstige Haft, Untersuchungshaft, Unterbringung im Maßnahmenvollzug) zwischen 2019 und 2023 wie folgt entwickelte:

Abbildung 3: Anzahl der Häftlinge insgesamt und nach Haftart



Quelle: BMJ; Darstellung: RH

Der Rückgang der Gesamtzahl der Häftlinge in den Jahren 2021 und 2022 war im Wesentlichen auf den Aufschub von Haftantritten sowie auf eine allgemein geringere Kriminalitätsrate während der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Anfang 2023 erreichte die Gesamtzahl der Häftlinge wieder annähernd den Stand von 2019. Während die Anzahl der Personen in Strafhaft Anfang 2023 um 10 % niedriger war als Anfang 2019, war die Anzahl der Personen im Maßnahmenvollzug um 49 % höher; hier war auch während der COVID-19-Pandemie eine Steigerung zu verzeichnen.

Die Anzahl der Häftlinge – insgesamt sowie in Justizanstalten – entwickelte sich im Vergleich zur Belagsfähigkeit der Justizanstalten wie folgt:

Tabelle 1: Anzahl der Häftlinge und Gesamtauslastung der Justizanstalten

	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2019 bis 2023
	Anzahl am 1. Jänner					in %
Häftlinge insgesamt („Stand“)	9.163	9.072	8.488	8.436	8.993	-1,9
davon in Justizanstalten („Belag“) ¹	8.433	8.354	7.699	7.579	8.105	-3,9
Haftplätze in den Justizanstalten („Belagsfähigkeit“)	8.849	8.883	8.869	8.612	8.485	-4,1
	Anteil Belag an Belagsfähigkeit am 1. Jänner					
	in %					
Gesamtauslastung der Justizanstalten	95,3	94,0	86,8	88,0	95,5	0,2

¹ Die übrigen Häftlinge befanden sich im elektronisch überwachten Hausarrest, in psychiatrischen und anderen Krankenanstalten oder ihre Unterbringung war unterbrochen.

Quelle: BMJ

Bis zum Stichtag 1. März 2023 erhöhte sich der Stand an Häftlingen weiter auf 9.127, davon 8.232 in Justizanstalten. Bei einer Belagskapazität zu diesem Zeitpunkt von 8.473 lag die Gesamtauslastung bei 97,2 %, wobei einzelne Justizanstalten, insbesondere Gerichtliche Gefangenenhäuser, eine Auslastung von zum Teil deutlich über 100 % aufwiesen.

Die Zahl der insgesamt zur Verfügung stehenden Haftplätze in Justizanstalten (Belagsfähigkeit) sank zwischen 2019 und 2023. Gründe dafür waren insbesondere Umbau- bzw. Sanierungsmaßnahmen sowie die Bereinigung der Anzahl von Haftplätzen im Rahmen des Projekts Haftraummanagement (**TZ 5**). Die Generaldirektion beabsichtigte, durch bestehende und geplante Bauvorhaben die Haftplatzkapazität von 8.473 (Stand Anfang März 2023) auf bis zu 9.261 auszubauen, davon 120 im Jahr 2023 und 139 im Jahr 2024.

(b) Die Anzahl der Personen im elektronisch überwachten Hausarrest erhöhte sich leicht von 342 (Anfang 2019) auf 351 (Anfang 2023). Ihr Anteil an den Strafhäftlingen insgesamt betrug damit 6,5 % und erreichte damit knapp den im Rahmen der Wirkungsorientierung für 2023 vorgegebenen Zielwert von mehr als 6 %.

Im Hinblick auf das strategische Ziel zur Entlastung der Justizanstalten hatten die Justizanstalten nach den Vorgaben des Justizministeriums insbesondere auch den Vollzug im elektronisch überwachten Hausarrest zu forcieren; dies durch Prüfung der Möglichkeiten bei Insassinnen und Insassen im Entlassungs- und gelockerten Vollzug sowie durch die Unterstützung bei der Erbringung der gesetzlichen Voraus-

setzungen. Die gesetzlichen Voraussetzungen waren neben der (Rest-)Strafdauer von maximal zwölf Monaten:

- eine geeignete Unterkunft,
- eine geeignete Beschäftigung,
- ausreichendes Einkommen zur Bestreitung des Lebensunterhalts,
- Kranken- und Unfallversicherungsschutz im Inland sowie
- die schriftliche Einwilligung der im gemeinsamen Haushalt wohnenden Personen.

(c) Die Zahl der Überstellungen von Häftlingen zum Strafvollzug in deren Herkunftsstaaten konnte im Vergleich zum Vorbericht – insbesondere auch wegen der langen Dauer der zwischenstaatlichen Verfahren – nur leicht gesteigert werden (TZ 7).

(d) Im Februar 2021 legte die von der Bundesministerin für Justiz⁹ eingerichtete Arbeitsgruppe „Strafvollzugspaket – NEU / Sichere Wege aus der Kriminalität“ ihren Abschlussbericht vor. Die darin enthaltenen Empfehlungen sollten in eine Novelle zum Strafvollzugsgesetz (**StVG**)¹⁰ eingearbeitet werden. Der Fokus lag auf der Erarbeitung eines Maßnahmenkatalogs zur Resozialisierung, wobei gleichzeitig auch eine nachhaltige Belagsreduktion erreicht werden sollte. Die Empfehlungen betreffen insbesondere

- eine Forcierung der bedingten Entlassung,
- die Ausweitung des elektronisch überwachten Hausarrests sowie
- die Erweiterung der bestehenden Instrumente Strafaufschub, bedingte Strafnachsicht und gemeinnützige Leistungen.

Gemäß Auskunft des Justizministeriums beabsichtige es, noch im Laufe der Legislaturperiode 2020 bis 2024 eine Gesetzesvorlage in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess einzubringen, die die wesentlichen Empfehlungen bzw. Vorschläge beinhaltet.

- 4.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um: Die Zahl der Überstellungen von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat und die Zahl der Personen im elektronisch überwachten Hausarrest konnten leicht gesteigert werden. Aufgrund der vorübergehend reduzierten Haftplatzkapazitäten der Justizanstalten hatte sich die Belagssituation mit einer Auslastung von 97,2 % Anfang März 2023 allerdings verschärft.

⁹ Dr.ⁱⁿ Alma Zadić, LL.M.

¹⁰ BGBl. 144/1969 i.d.g.F.

Der RH räumte ein, dass die Möglichkeiten des Strafvollzugs für eine stärkere Belagsreduktion begrenzt waren: Die Dauer der zwischenstaatlichen Verfahren bei Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat war wenig beeinflussbar. Die Anordnung eines elektronisch überwachten Hausarrests war auf Häftlinge mit einer (Rest-)Strafdauer von maximal zwölf Monaten beschränkt.

Der RH war der Ansicht, dass die vom Justizministerium geplante StVG-Novelle mit Fokus auf Maßnahmen zur Resozialisierung zur Entlastung der Justizanstalten beitragen könnte.

Aus Sicht des RH wird das Problem der Überbelegung ohne entlastende Maßnahmen nur mit einem weiteren Ausbau der Haftplatzkapazitäten bewältigt werden können.

Er empfahl daher dem Justizministerium, – soweit aus Sicherheitsaspekten vertretbar und aus Resozialisierungsaspekten zweckmäßig – weiterhin die im Rahmen des Strafvollzugs beeinflussbaren Möglichkeiten zur Senkung der Häftlingszahlen zu nutzen sowie die bereits geplanten Kapazitätserweiterungen zügig umzusetzen.

Er empfahl weiters, die geplante Novelle des StVG, die den Fokus auf Resozialisierung und eine nachhaltige Entlastung der Justizanstalten setzt, zeitnah fertigzustellen und in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess einzubringen.

Zudem wäre – auf Basis der Entwicklungen von Kriminalität und Häftlingszahlen – gegebenenfalls zeitgerecht auf die Bereitstellung finanzieller Mittel zum weiteren Ausbau von Haftplatzkapazitäten hinzuwirken.

Im Hinblick auf die bestmögliche Nutzung der bestehenden Kapazitäten erachtete der RH insbesondere auch die Umsetzung des Projekts Haftraummanagement (TZ 5) als essenziell.

- 4.3 Das Justizministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Senkung der Häftlingszahlen auch im Wirkungsziel 4 des Justizministeriums ihren Niederschlag gefunden habe. Um dieses Ziel zu realisieren, würden vor allem Maßnahmen zur Förderung der Backdoor-Variante (betreffend Reststrafzeit) des elektronisch überwachten Hausarrests unter gleichzeitiger Beachtung der Sicherheits- und Resozialisierungsaspekte forciert. Diese Variante sei auch als eine möglichst realitätsnahe Entlassungsvorbereitung gut geeignet, einen substantiellen sozialen Empfangsraum aufzubauen und dadurch die Rückfallrisiken zu minimieren. Um diese Maßnahmen zu unterstützen, sei eine Anhebung des (Rest-)Strafrahmens sehr hilfreich. Die Umsetzung der Empfehlung sei somit auch direkt abhängig von einer entsprechenden Novelle des StVG.

Zur Novellierung des StVG werde zur Zeit der Stellungnahme ein Begutachtungsentwurf finalisiert, der – vorbehaltlich eines politischen Konsenses – in naher Zukunft in einen parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess münden könnte. Die geplante Novelle solle neben einer Senkung der Häftlingszahlen auch eine qualitätsvolle und nachhaltige Umsetzung von Betreuungs- und Behandlungsstandards im Maßnahmenvollzug (TZ 10) begünstigen.

Bezüglich des Ausbaus von Haftplatzkapazitäten führe die Generaldirektion eine Prioritätenliste der erforderlichen Baumaßnahmen. Aufgrund der dringend erforderlichen Umwidmung einzelner Justizanstalten für den Maßnahmenvollzug würden bauliche Maßnahmen zur Belagssteigerung im Bereich Strafhäft mit Hochdruck vorangetrieben. Mit der Einrichtung einer neuen Sonderanstalt für den Strafvollzug an männlichen Jugendlichen in Wien und der Umwidmung der Justizanstalt Gerasdorf für den allgemeinen Strafvollzug samt baulicher Erweiterung seien 2024 bereits konkrete Verbesserungen vorgesehen. Weitere Baumaßnahmen zur Steigerung des Belags werde die Generaldirektion im Rahmen des nächsten Budgets berücksichtigen.

Haftraummanagement

- 5.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht festgestellt, dass die Generaldirektion systematisch lediglich über Daten zur Gesamtauslastung der Justizanstalten, nicht jedoch zur Auslastung nach Vollzugsformen bzw. Personengruppen verfügte. Dies war problematisch für die Steuerung und das Controlling, weil unterschiedlich gewidmete Haftplätze nicht ohne Weiteres mit Häftlingen anderer Gruppen belegt werden konnten. Daher hatte der RH dem Justizministerium empfohlen (TZ 6), die Belagsfähigkeit der Justizanstalten und die tatsächliche Belegung auch differenziert nach der Widmung der Haftplätze (nach Vollzugsformen bzw. Personengruppen) systematisch evident zu halten und auszuwerten, um damit verbesserte Grundlagen für die Steuerung zu erhalten.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung in Umsetzung sei. Im Zuge des längerfristig angelegten Kapazitätenmanagements bzw. der Haftraumoptimierung in den österreichischen Justizanstalten seien bereits im Juni 2020 die damals verfügbaren Belagsübersichten der Integrierten Vollzugsverwaltung (das ist eine IT-Applikation zur automationsunterstützten Verwaltung der Häftlinge) um die zugewiesenen Haftplätze für Frauen, Jugendliche und Untergebrachte gemäß §§ 21 bis 23 StGB erweitert bzw. ausdifferenziert worden. Die Einspielung dieser weitaus transparenteren Übersicht in die Integrierte Vollzugsverwaltung sollte ursprünglich mit Ende des ersten Quartals 2021 abgeschlossen sein, habe jedoch verschoben werden müssen.

Der dynamische und laufende Prozess des Kapazitätenmanagements solle in den nächsten Jahren – künftig in der Applikation elektronisches Vollzugsmanagement (eVM)¹¹ – ausgeweitet und weiter ausdifferenziert werden. Das heißt, in einem nächsten Schritt solle auch eine vollständige Differenzierung nach Vollzugsstatus (gelockerter Vollzug, Freigang etc.) erfolgen. Aufgrund der COVID-19-Maßnahmen hätten sich die geplanten weiteren Umsetzungsschritte verzögert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Generaldirektion im Jahr 2020 das längerfristig angelegte Projekt „Hafttraummanagement und Kapazitätenoptimierung“ startete. Ziel war es, der Generaldirektion sowie den Justizanstalten zu jedem Zeitpunkt ein möglichst transparentes und aussagekräftiges Zustandsbild der Belegung in allen Justizanstalten elektronisch abrufbar bereitzustellen.

Die Umsetzung umfasste drei Schritte:

- In einem ersten Schritt nahm die Generaldirektion – wie im Nachfrageverfahren mitgeteilt – eine Differenzierung nach Abteilungen für Frauen, Jugendliche und Männer sowie nach Untersuchungshaft, Strafhaft und Maßnahmenvollzug vor. Die Einspielung dieser Daten in die Integrierte Vollzugsverwaltung wurde im März 2022 abgeschlossen.
- In einem zweiten Schritt analysierte die Generaldirektion die Haftplatzkapazitäten in den einzelnen Justizanstalten unter Einbeziehung vorhandener Daten (z.B. Baupläne, Größe und Anzahl Hafträume) sowie im Rahmen von Begehungen vor Ort. Darauf basierend führte sie im Jahr 2022 – unter Berücksichtigung internationaler Standards zur Größe und Ausstattung von Hafträumen – eine (zahlenmäßige) Belagsbereinigung in 14 der 28 Justizanstalten durch. Die Belagsbereinigung in den übrigen Justizanstalten war für die Jahre 2023 und 2024 bzw. nach Abschluss laufender struktureller und baulicher Veränderungen vorgesehen.
- In einem dritten und letzten Schritt plante die Generaldirektion eine weitere Differenzierung der Haftplätze nach Vollzugsformen und -arten, z.B. Erstvollzug und Sicherheitsvollzug bzw. geschlossener Vollzug, gelockerter Vollzug und Freigang. Die Umsetzung sollte im Rahmen der neuen Applikation elektronisches Vollzugsmanagement erfolgen.

5.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung teilweise um, indem die Generaldirektion im Rahmen eines Projekts eine Differenzierung von Haftplätzen in Teilbereichen durchführte, z.B. bezogen auf Frauen, Jugendliche und Männer sowie auf Untersuchungshaft, Strafhaft und Maßnahmenvollzug. Weiters analysierte die Generaldirektion in der Hälfte der Justizanstalten die Zahl der verfügbaren Haftplätze hinsichtlich Größe und Ausstattung. Offen war die Differenzierung der Haftplätze für

¹¹ Diese Applikation sollte in Zukunft die Integrierte Vollzugsverwaltung ablösen und habe u.a. auch die Realisierung eines elektronischen Insassenaktes zum Ziel; verschiedene Module (z.B. Sozialer Dienst, Klassifizierung) wurden bereits umgesetzt.

alle Justizanstalten nach Vollzugsformen und –arten (z.B. Erstvollzug und Sicherheitsvollzug bzw. geschlossener und gelockerter Vollzug) sowie die vollelektronische Darstellung und Abrufbarkeit von Haftplätzen und deren Belegung.

Der RH hielt fest, dass die Generaldirektion mit den gesetzten Maßnahmen die Transparenz über die bestehenden Haftplätze und deren Belegung erhöhen konnte. Mit Umsetzung der im Rahmen des Projekts „Haftraummanagement und Kapazitätenoptimierung“ noch offenen Schritte sollte die Grundlage für eine bessere Steuerung durch die Generaldirektion und für eine optimierte Auslastung der Justizanstalten geschaffen werden können.

Der RH empfahl daher dem Justizministerium, das Projekt „Haftraummanagement und Kapazitätenoptimierung“ zügig abzuschließen, insbesondere die Ausdifferenzierung von Haftplätzen nach Vollzugsformen und –arten in allen Justizanstalten sowie die vollelektronische Darstellung und Abrufbarkeit von Haftplätzen und deren Belegung.

- 5.3 Laut Stellungnahme des Justizministeriums unterstütze es die Empfehlung vollinhaltlich. Die Umsetzung der Haftraumadministration in der Applikation elektronisches Vollzugsmanagement sei auf der aktuellen Roadmap für Mitte 2024 vorgesehen.

Die Umsetzung der Haftraumadministration werde der Generaldirektion die differenzierte Darstellung des Belags und somit eine verbesserte Grundlage zur Steuerung bieten. Dafür sollten in den nächsten Monaten die Anforderungen präzisiert werden, so dass Anfang 2024 die weiteren Schritte zur Beauftragung in die Wege geleitet werden können.

Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass aufgrund laufend gestiegener Zahlen strafrechtlich untergebrachter zurechnungsunfähiger Personen die Unterbringung im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB ohne die verstärkte – über die geplante Belegung hinausgehende – Inanspruchnahme psychiatrischer Krankenanstalten nicht mehr sicherzustellen war. Die Kosten für die Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten lagen dabei deutlich höher als für die Unterbringung in den Justizanstalten: Der Tagessatz je nach Krankenanstalt war bis zu viermal so hoch. Die Kosten waren von 30,15 Mio. EUR im Jahr 2015 auf 43,34 Mio. EUR im Jahr 2018 gestiegen. Daher hatte der RH dem Justizministerium empfohlen (TZ 32), die justizinternen Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB zu erhöhen bzw. weitere Forensische Zentren einzurichten, um dem steigenden Platzbedarf gerecht zu werden und insbesondere die kostenintensive verstärkte Inanspruchnahme psychiatrischer Krankenanstalten zu vermeiden.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung teilweise umgesetzt worden sei.

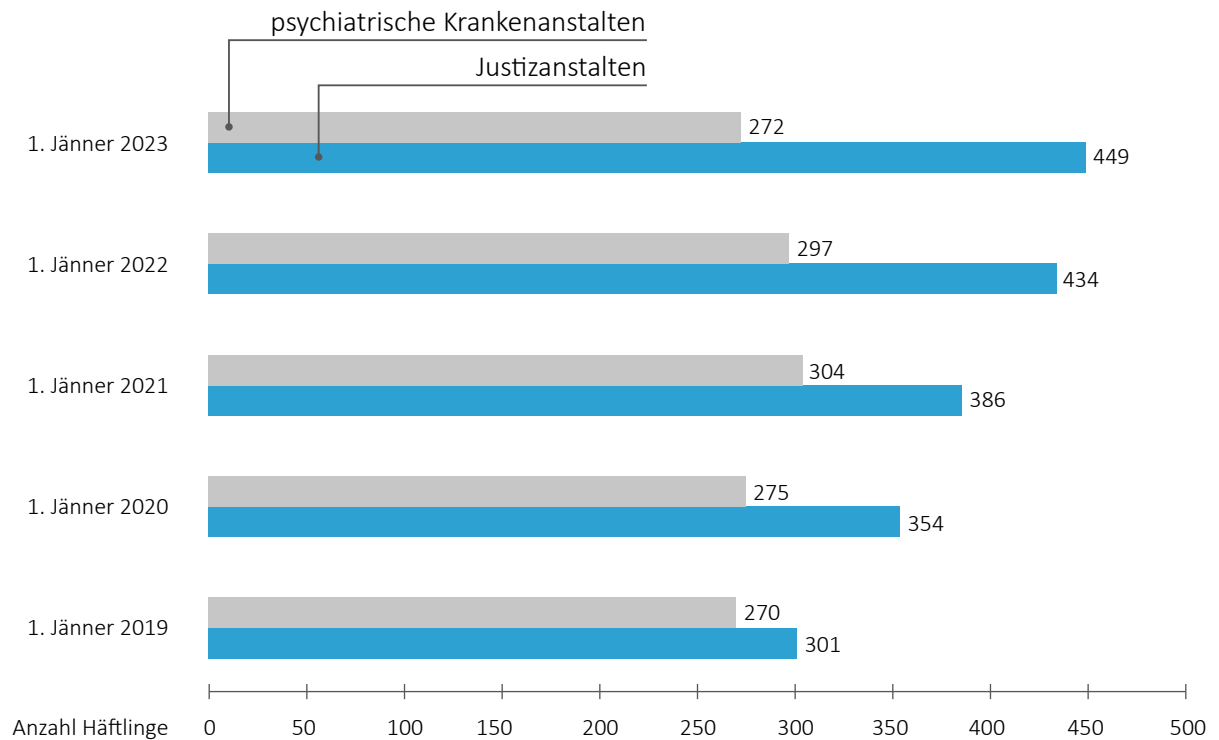
Mit Beginn des Aus- und Umbaus der Justizanstalt Asten im September 2020 sei eine wesentliche Maßnahme zur Belagsschaffung im Sinne eines humanen, zeitgemäßen und an den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte orientierten Maßnahmenvollzugs unter Verfolgung eines kostensparenden Insourcing-Konzepts gesetzt worden. Der Umbau sei in drei Bauetappen erfolgt, wobei eine Finalisierung im ersten Quartal 2022 vorgesehen sei. Weitere Kapazitäten seien insbesondere durch die vollständige Umwidmung der Justizanstalt Wien-Favoriten in eine Anstalt für „geistig abnorme Rechtsbrecher“ gemäß § 21 Abs. 1 StGB sowie durch die Einrichtung einer Außenstelle der Justizanstalt Göllersdorf in der Justizanstalt Wien-Josefstadt geschaffen worden.

Der vom Justizministerium am 26. Mai 2021 zur Begutachtung versandte Ministerialentwurf zum Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2021 schlage u.a. eine Anhebung der Schwelle bei der Anlasstat vor, was sich positiv auf den „Neuanfall“ Untergebrachter auswirken könnte.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Anzahl der im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB strafrechtlich untergebrachten Personen seit dem Vorbericht weiter deutlich angestiegen war (von 571 am 1. Jänner 2019 auf 721 am 1. Jänner 2023).

Die Verteilung auf Justizanstalten und psychiatrische Krankenanstalten entwickelte sich dabei wie folgt:

Abbildung 4: Verteilung der im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 Strafgesetzbuch strafrechtlich untergebrachten Personen auf Justizanstalten und psychiatrische Krankenanstalten



einschließlich vorläufige Anhaltung gemäß 429 Abs. 4 Strafprozessordnung

Zahlen beziehen sich auf den tatsächlichen Stand zum jeweiligen Stichtag, nicht enthalten sind daher insbesondere jene Personen, bei denen die Unterbringung zur Vorbereitung der Entlassung bzw. Prüfung der Eignung auf ein Leben in Freiheit unterbrochen war.

Quelle: BMJ; Darstellung: RH

Die Anzahl der in psychiatrischen Krankenanstalten gemäß § 21 Abs. 1 StGB strafrechtlich untergebrachten Personen lag – nach einem Anstieg auf 304 am 1. Jänner 2021 – mit 272 am 1. Jänner 2023 wieder auf dem Niveau von 2019. Demgegenüber stieg die Anzahl der in den Justizanstalten Untergebrachten konstant von 301 auf 449.

(b) Die Generaldirektion steigerte die für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB justizintern zur Verfügung stehenden Kapazitäten von 349 Plätzen im Jahr 2019 auf 500 Plätze (Anfang 2023); dies, indem sie die Justizanstalt Asten sukzessive erweiterte, die Justizanstalt Wien–Favoriten gänzlich umwidmete und eine Außenstelle der Justizanstalt Göllersdorf in der Justizanstalt Wien–Josefstadt einrichtete. Auch ein weiterer Zubau der Justizanstalt Asten („Asten III“) war baulich

bereits abgeschlossen; die dort geplanten neuen Abteilungen konnten wegen fehlenden Personals (TZ 15) allerdings noch nicht in Betrieb genommen werden. Nach deren Inbetriebnahme sollten ab 2024 insgesamt 585 Plätze zur Verfügung stehen. Darüber hinaus hatte die Generaldirektion einen Ausbau der Justizanstalt Göllersdorf um weitere 90 Plätze ab 2027 in die Wege geleitet.

Das Justizministerium strebte im Zusammenhang mit seinem Wirkungsziel zum Straf- und Maßnahmenvollzug und dem strategischen Ziel einer Kostenreduktion im Maßnahmenvollzug grundsätzlich an, die Insassinnen und Insassen des Maßnahmenvollzugs gemäß § 21 Abs. 1 StGB überwiegend in justizinternen Einrichtungen unterzubringen. Der Anteil der Belagstage der gemäß § 21 Abs. 1 StGB und § 429 Abs. 4 Strafprozessordnung 1975 (**StPO**)¹² untergebrachten Personen in den Justizanstalten sollte größer als 55 % sein.¹³ Im Jahr 2022 wurde das Ziel mit durchschnittlich 61,5 % (nach 57,2 % im Jahr 2021 und 54,3 % im Jahr 2020) deutlich erreicht.

(c) Die Ausgaben für die Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten erhöhten sich von 43,34 Mio. EUR im Jahr 2018 auf 68,05 Mio. EUR im Jahr 2021. Im Jahr 2022 konnte erstmals ein leichter Rückgang auf 67,80 Mio. EUR erreicht werden.

- 6.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung um, indem es die justizinternen Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB (strafrechtlich untergebrachte zurechnungsunfähige Personen) durch Erweiterungen bzw. Umwidmungen von Justizanstalten deutlich von rd. 350 Plätzen Anfang 2019 auf 500 Plätze Anfang 2023 erhöhte. Ein weiterer Ausbau der Kapazitäten auf 675 Plätze war geplant bzw. in Umsetzung. Der RH verwies allerdings auf die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von medizinischen Fachkräften für den Maßnahmenvollzug und das nicht auf den Strafvollzug begrenzte Problem des Fachkräftemangels in diesem Bereich (TZ 15).

Das Justizministerium sah auch im Rahmen der Wirkungsorientierung und verbunden mit dem strategischen Ziel der Kostenreduktion im Maßnahmenvollzug eine überwiegende Unterbringung in justizeigenen Anstalten vor. Im Vergleich zum Vorbericht konnte es den Anteil der Unterbringung in justizeigenen Einrichtungen kontinuierlich erhöhen und damit die Kosten bei der externen Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten stabilisieren; im Jahr 2022 reduzierten sich diese Kosten erstmals leicht gegenüber dem Vorjahr auf 67,80 Mio. EUR.

¹² § 429 Abs. 4 StPO (BGBl. 631/1975 i.d.g.F.) regelte bis zum 28. Februar 2023 die vorläufige Anhaltung in einer „Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher“ bzw. die Einweisung in eine psychiatrische Krankenanstalt als Sicherungsmittel im Verfahren nach § 21 Abs. 1 StGB. Mit dem Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022 wurde diese Bestimmung durch den ab 1. März 2023 geltenden neuen § 431 StPO abgelöst, der die vorläufige Unterbringung in forensisch-therapeutischen Zentren sowohl für das Verfahren nach § 21 Abs. 1 StGB als auch § 21 Abs. 2 StGB regelte.

¹³ Für 2024 war die Anhebung des Zielwerts auf mehr als 60 % vorgesehen.

Der RH gab allerdings auch zu bedenken, dass die gesetzten Maßnahmen zur Schaffung zusätzlicher justizinterner Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug teilweise zulasten des „regulären“ Strafvollzugs gingen bzw. Auswirkungen auf die dort zur Verfügung stehenden Haftplatzkapazitäten hatten.

Nicht-österreichische Häftlinge

- 7.1 (1) Laut den Feststellungen des Vorberichts lag der Anteil der Häftlinge mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft im Jahr 2018 bei 54 %. Durch Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug in ihrem Herkunftsstaat konnte die angespannte Belags-situation leicht entschärft werden. Überstellungsverfahren dauerten im Zeit-raum 2015 bis 2018 durchschnittlich zwischen sieben Monaten und einem Jahr bei EU-Staaten bzw. bis zu zwei Jahren bei Drittstaaten.

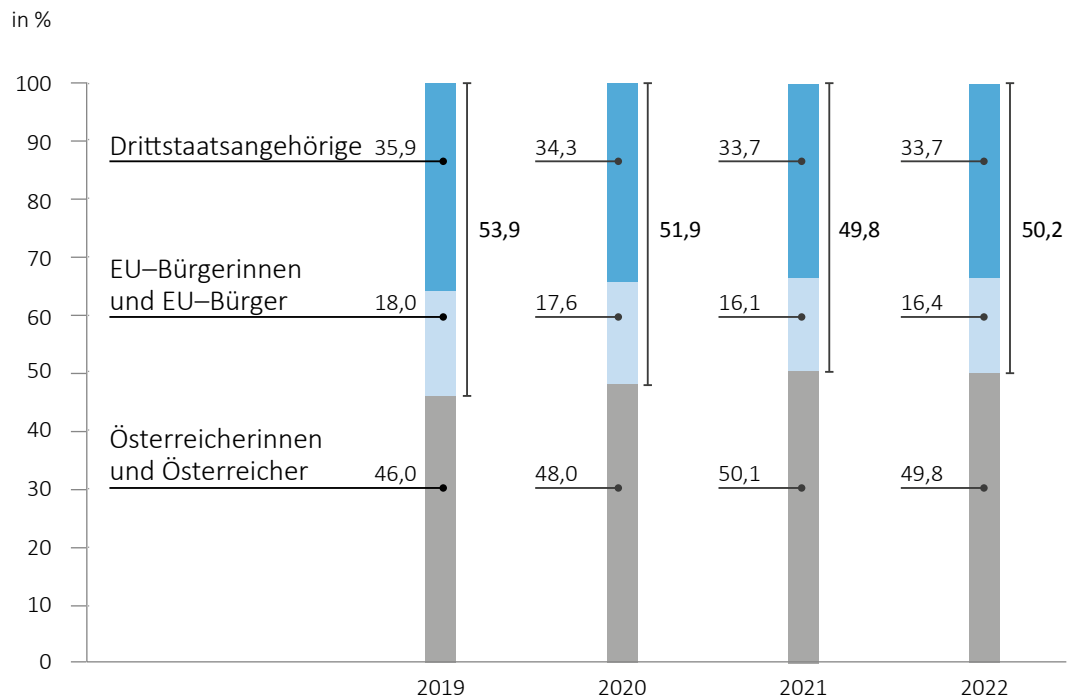
Der RH hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 35), verstärkt auf die Beschleunigung des innerstaatlichen Verfahrensablaufs im Zusammenhang mit Überstellungsverfahren zum Strafvollzug im Herkunftsstaat hinzuwirken. Wesentlich dazu war, dass die Justizanstalten die für die Überstellung infrage kommenden Häft-linge zeitnah ermitteln und für ein Überstellungsverfahren nominieren.

- (2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfeh- lung teilweise umgesetzt worden sei.

Die Fremdenpolizei- und Asylbehörden hätten die Übermittlung der Entscheidun- gen über aufenthaltsbeendende Maßnahmen beschleunigt. Die Kapazitäten der hausinternen Übersetzungsstelle seien aufgestockt worden. Bei einzelnen Sprachen verzögere sich allerdings weiterhin die Übersetzung der Unterlagen zur Erwirkung der Übernahme der Strafvollstreckung.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich der Anteil nicht-österreichischer Häftlinge von 2019 bis 2022 wie folgt entwickelte:

Abbildung 5: Anteil nicht-österreichischer Häftlinge im Jahresdurchschnitt



Rundungsdifferenzen möglich

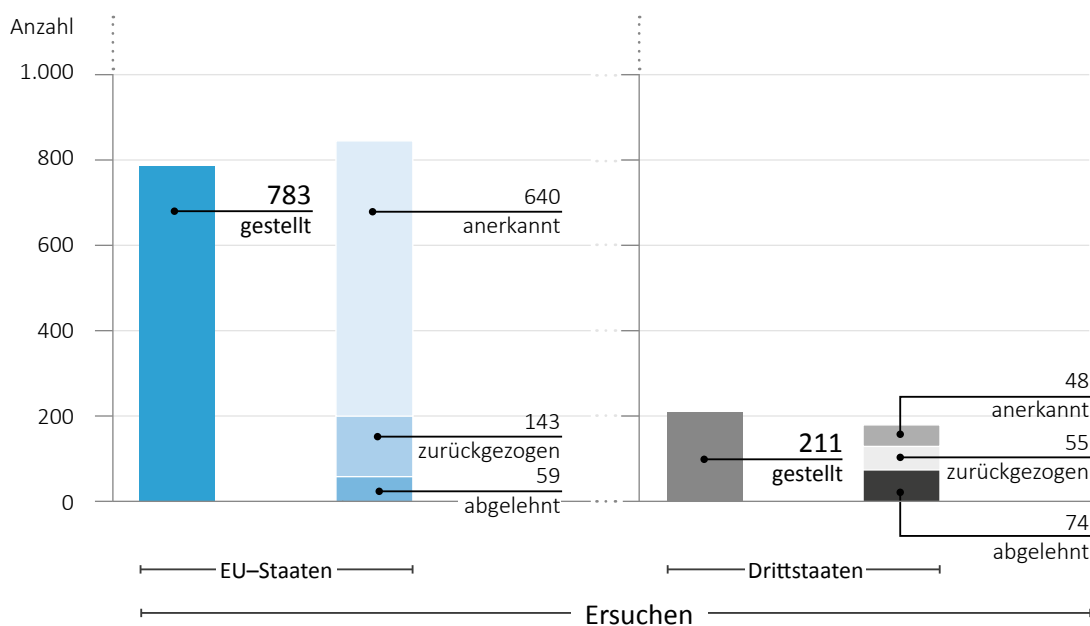
Quelle: BMJ; Darstellung: RH

Der Anteil der Häftlinge mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft reduzierte sich von 2019 bis 2022 von 53,9 % auf 50,2 %, darunter der Anteil der Drittstaatsangehörigen von 35,9 % auf 33,7 %.

(b) Mit dem Grundsatzerlass „Vorgehensweise in den Justizanstalten betreffend die Übernahme der Strafvollstreckung“ vom Juli 2019 legte die Generaldirektion – differenziert nach Staatengruppen – Vorgaben für Anträge der Justizanstalten auf Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat fest und stellte dazu Arbeitsbehelfe zur Verfügung. Auch richtete sie in der Integrierten Vollzugsverwaltung eine Funktion ein, mit der potenziell in Betracht kommende Häftlinge abgefragt werden konnten. Im Jahr 2021 holte sie – auf Basis von Auflistungen der nicht-österreichischen Häftlinge mit verbleibendem Strafrest von mindestens einem Jahr – von allen Justizanstalten strukturierte Berichte über die Gründe einer Nicht-Vorlage für ein Überstellungsverfahren ein.

(c) Die Gesamtzahl der im Zeitraum 2019 bis 2022 an die verschiedenen Herkunftsstaaten gerichteten Überstellungsersuchen und deren Erledigung, getrennt nach EU-Staaten und Drittstaaten, ist folgender Abbildung zu entnehmen:

Abbildung 6: Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat (Anzahl Ersuchen und Erledigung 2019 bis 2022)



Die Anzahl der Erledigungen erfasst auch Überstellungsverfahren, bei denen die Ersuchen vor dem überprüften Zeitraum gestellt wurden bzw. umfasst die Anzahl der gestellten Ersuchen auch noch nicht beendete Verfahren. Daher deckt sich die Anzahl der Ersuchen nicht mit der Summe der Erledigungen.

Quelle: BMJ; Darstellung: RH

Gegenüber dem Zeitraum des Vorberichts (2015 bis 2018) erhöhte sich die Zahl der Überstellungen von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat in den Jahren 2019 bis 2022 bei den EU-Staaten von 600 auf 640, bei den Drittstaaten von 26 auf 48.

(d) Die durchschnittliche Dauer vom Ersuchen bis zur Überstellung in den Herkunftsstaat ging im Zeitraum 2019 bis 2022 bei EU-Staaten von 317 Tagen auf 260 Tage zurück, bei Drittstaaten von 839 auf 527¹⁴.

7.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung um. Die Generaldirektion wirkte auf eine Beschleunigung der internen Verfahrensabläufe zur Überstellung nicht-österreichischer Häftlinge zum Strafvollzug im Herkunftsstaat hin, indem sie die Justizanstalten durch einheitliche Vorgaben und Arbeitsbehelfe unterstützte sowie strukturierte Berichte zur Ausschöpfung allfälliger Potenziale einforderte.

¹⁴ Die durchschnittliche Dauer der Überstellungsverfahren mit Drittstaaten konnte wegen der geringen Zahl der Fälle stärker schwanken.

Im überprüften Zeitraum 2019 bis 2022 konnte gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorberichts (2015 bis 2018) die Anzahl von Überstellungen in EU-Staaten leicht von 600 auf 640 und in Drittstaaten – auf insgesamt niedrigem Niveau – von 26 auf 48 gesteigert werden.

Der RH hielt fest, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer im überprüften Zeitraum zwar zurückgegangen, allerdings insbesondere bei Drittstaaten weiterhin hoch war. Damit war die Einleitung von Überstellungsverfahren nur bei entsprechend langen Haftstrafen zweckmäßig. Wie bereits im Vorbericht räumte der RH ein, dass die Einflussmöglichkeiten des Justizministeriums bzw. der Generaldirektion auf die Abwicklung und Dauer der Verfahren mit den Herkunftsstaaten begrenzt waren und für eine raschere und effizientere Gestaltung in erster Linie wirksame Maßnahmen auf europäischer bzw. internationaler Ebene ergriffen werden müssten. Häftlinge aus nicht-europäischen Staaten kamen für eine Überstellung aufgrund der politischen Verhältnisse oder Haftbedingungen in ihren Herkunftsstaaten überdies nur selten in Betracht.

Strategie und wirkungsorientierte Steuerung des Straf- und Maßnahmenvollzugs

Strategische Ausrichtung

- 8.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht kritisiert, dass das Justizministerium über keine schriftliche Strategie zur Weiterentwicklung des Straf- und Maßnahmenvollzugs verfügte. Er hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 8), aufbauend auf den Vorgaben des StVG eine Strategie für den Straf- und Maßnahmenvollzug zu erarbeiten, den angestrebten Zielzustand zu definieren und die Strategie entsprechend den aktuellen Entwicklungen und Bedürfnissen regelmäßig anzupassen.
- (2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass durch die Einführung des weitreichenden Controllingtools „Cockpit“ als Instrument zur Steuerung und Weiterentwicklung des Straf- und Maßnahmenvollzugs die Möglichkeiten für eine dynamische Steuerung geschaffen worden seien. Hierfür relevante Daten der Justizanstalten seien dargestellt und vergleichbar gemacht worden. Insoweit könnte einerseits die Umsetzung jener Vorgaben der Ressortspitze mittel- und langfristig einem Monitoring unterzogen werden, die etwa im Rahmen der Arbeitsgruppe „Strafvollzugspaket neu“ gemeinsam mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis entwickelt worden seien. Andererseits sei es möglich, insbesondere auf kurzfristige Entwicklungen rasch mit geeigneten Maßnahmen zu reagieren.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Bundesfinanzgesetz 2020¹⁵ für den Bereich der Justiz erstmals ein eigenes, konkret auf den Strafvollzug bezogenes und auf den Vorgaben des StVG basierendes Wirkungsziel¹⁶ festgelegt wurde.

Auf Grundlage des Wirkungsziels definierte die Generaldirektion im Zusammenwirken mit dem Justizministerium im Rahmen des jährlich angepassten, jeweils auf vier Jahre ausgelegten Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplans (**RZL-Plan**) strategische Ziele. Ab dem RZL-Plan 2021 bis 2024 verknüpfte sie diese Ziele mit konkreten Maßnahmen sowie mit mittelfristigen Vorgaben für Kennzahlen und Meilensteine. Die im RZL-Plan 2023 bis 2026 formulierten strategischen Ziele umfassten insbesondere

- die überwiegende Unterbringung der Insassinnen und Insassen des Maßnahmenvollzugs gemäß § 21 Abs. 1 StGB in justizeigenen Einrichtungen,
- den Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten und
- die bessere Qualifizierung von Häftlingen,
- die Entlastung der Justizanstalten,
- die Senkung von Vollzugskosten durch die Forcierung moderner Formen des Freiheitsentzugs sowie
- eine gesicherte Vollzugsqualität durch die Förderung der Aus- und Fortbildung der Bediensteten im Strafvollzug.

Zu den im RZL-Plan formulierten Zielen legte die Generaldirektion jährlich strategische Handlungsfelder für den Straf- und Maßnahmenvollzug in der Generaldirektion selbst sowie in den nachgeordneten Justizanstalten fest.

Abgeleitet von der strategischen Ausrichtung schloss die Generaldirektion mit den einzelnen Justizanstalten jährliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen und führte zu deren Umsetzungsstand quartalsweise Controllingbesprechungen durch.

Auf Basis der Berichtsdatenbank „Cockpit“ (**TZ 9**) erstellte die Generaldirektion monatlich einen umfassenden Managementcontrollingbericht mit besonderem Schwerpunkt auf der Zielerreichung bei den Kennzahlen zur Wirkungsorientierung sowie auf Schlüsselaussagen, die aus der Entwicklung der Kennzahlen ableitbar waren.

¹⁵ BGBl. I 46/2020

¹⁶ Wirkungsziel 4: „ein moderner, effektiver und humaner Strafvollzug, mit besonderem Fokus auf (Re)integration und Rückfallprävention“; mit dem Bundesfinanzgesetz 2023 (BGBl. I 183/2022) erweitert auf „ein moderner, effektiver, humaner und **sicherer** Straf- und **Maßnahmen**vollzug mit besonderem Fokus auf (Re)integration und Rückfallprävention“

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

- 8.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung teilweise um. Es legte erstmals mit dem Bundesfinanzgesetz 2020 ein eigenständiges, konkret auf den Straf- und Maßnahmenvollzug bezogenes und auf den Vorgaben des StVG basierendes Wirkungsziel fest. Die Generaldirektion definierte dazu jährlich strategische Handlungsfelder mit Zielen und Maßnahmen, schloss auf dieser Grundlage Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Justizanstalten und führte im Hinblick auf deren Umsetzung ein systematisches Controlling durch.

Der RH beurteilte dieses auf einer Wirkungskette basierende System grundsätzlich positiv. Er hielt allerdings fest, dass die strategischen Ziele bzw. Handlungsfelder punktuell auf einzelne Themen im Aufgabenbereich des Straf- und Maßnahmenvollzugs gerichtet waren. Eine gesamthafte, als Basis für die Festlegung von Schwerpunkten und Handlungsfeldern geeignete Strategie zur Weiterentwicklung des Straf- und Maßnahmenvollzugs fehlte weiterhin.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das Justizministerium aufrecht, aufbauend auf den Vorgaben des StVG eine gesamthafte Strategie für den Straf- und Maßnahmenvollzug zu erarbeiten, den angestrebten Zielzustand zu definieren und die Strategie entsprechend den aktuellen Entwicklungen und Bedürfnissen regelmäßig anzupassen.

- 8.3 Das Justizministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Fokus des Controllings aktuell besonders darauf gerichtet sei, den gesamtgesellschaftlichen Effekt der diversen – im Rahmen des Vollzugs einer Freiheitsstrafe gesetzten – Aktivitäten herauszuarbeiten und sichtbar zu machen. Aufbauend darauf sei beabsichtigt, eine ganzheitliche, an diesem „Public Value“ orientierte Strategie der Vollzugsverwaltung zu konzipieren und zu formulieren. Im Hinblick auf die Komplexität dieses Vorhabens könne ein zeitlicher Rahmen der Realisierung derzeit nicht final angegeben werden.
- 8.4 Der RH beurteilte die Fokussierung auf die Messung und Sichtbarmachung der gesamtgesellschaftlichen Wirkung des Strafvollzugs positiv. Bezüglich einer darauf aufbauenden ganzheitlichen Strategie der Vollzugsverwaltung erachtete er es aber als zweckmäßig, konkrete zeitliche Zielvorgaben festzulegen.

Kennzahlen zur Steuerung

9.1 (1) Wie der RH im Vorbericht festgestellt hatte, generierte die Generaldirektion insbesondere auf Basis der Integrierten Vollzugsverwaltung, einer IT-Applikation zur automationsunterstützten Verwaltung der Häftlinge, stichtags- und zeitraumbezogene Kennzahlen zum Straf- und Maßnahmenvollzug. Die standardmäßig erstellten Kennzahlen waren allerdings nur bedingt zur Beurteilung von Effektivität und Effizienz sowie für Steuerungszwecke geeignet. Die Generaldirektion hatte ein Projekt gestartet, das systematische und strukturierte Kennzahlen in den wesentlichen Handlungsfeldern zur Verfügung stellen sollte. Der RH hatte daher dem Justizministerium empfohlen (TZ 10), das Projekt zur Einrichtung eines IT-unterstützten Steuerungsmoduls für den Straf- und Maßnahmenvollzug konsequent fortzusetzen. Dabei sollte die Datengrundlage durch Identifizierung und Einbeziehung weiterer relevanter Daten (beispielsweise zum Personaleinsatz, zur Sicherheit oder zu Betreuungsleistungen) noch verbessert, die Auswahl der Steuerungskennzahlen optimiert und die Datenübernahme automatisiert werden.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung teilweise umgesetzt worden sei.

Zur Unterstützung eines ganzheitlichen Controllingansatzes und zur Visualisierung sei zwischenzeitig ein „Cockpit“ als Business-Intelligence-Instrument etabliert worden. Dieses beinhalte den aktuellen Stand von ungefähr 70 Kennzahlen und liefere damit die Basis für eine integrative Organisationsführung durch RZL-Pläne im Straf- und Maßnahmenvollzug.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Generaldirektion mit 1. Jänner 2020 die bundesweite Berichtsdatenbank „Cockpit“ als zentrales Steuerungstool für die Führungskräfte in der Generaldirektion sowie in den Justizanstalten in den Echtbetrieb übernahm.

Datenbasis für das Cockpit bildeten die im Straf- und Maßnahmenvollzug genutzten IT-Applikationen, wobei diese sukzessive erweitert wurden. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (April 2023) verknüpfte das Cockpit neben Daten der Integrierten Vollzugsverwaltung, des elektronischen Vollzugsmanagements und der Integrierten Wirtschaftsverwaltung insbesondere auch solche aus der Haushaltsverrechnung und dem Personalmanagement des Bundes, aus dem Dienstplan-, Stundenabrechnungs- und Zeiterfassungsprogramm sowie aus der Verfahrensautomation Justiz. Die Befüllung des Cockpits mit aktuellen Daten der Quellsysteme erfolgte automatisiert zweimal im Monat über ein Datawarehouse¹⁷.

¹⁷ browser-basierte Plattform unter Nutzung einer Business Intelligence Software

Beispielsweise stellte das Cockpit – insbesondere auch visualisiert – Kennzahlen dar

- bezogen auf einzelne Justizanstalten, auf nach Aufgabengebiet kategorisierte Gruppen von Justizanstalten oder auf alle Justizanstalten österreichweit,
- oder bezogen auf Stichtage, Zeiträume oder einen Zeitverlauf.

Weiters ermöglichte es eine Gliederung nach Subindikatoren, etwa nach Haftart (beispielsweise Strafhaft, Untersuchungshaft, Unterbringung) oder nach Vollzugsform (beispielsweise Erstvollzug, gelockerter Vollzug, Sicherheitsvollzug, Entlassungsvollzug). Zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit von Justizanstalten oder Justizanstaltsgruppen stand auch eine Darstellung von Kennzahlen in Relation zu z.B. Haft- bzw. Belagstagen, Bedienstetenzahl, Dienststunden oder Insassenarbeitsstunden zur Verfügung.

- 9.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung um, indem die Generaldirektion die bundesweite Berichtsdatenbank „Cockpit“ als zentrales, IT-unterstütztes Steuerungsmodul für den Straf- und Maßnahmenvollzug einrichtete. Das Cockpit übernahm zeitnah und automatisiert die Daten aus den für den Straf- und Maßnahmenvollzug relevanten Applikationen. Anhand einer differenzierten Aufbereitung der Daten stellte es den Entscheidungsträgerinnen und –trägern bedarfsspezifisch auf Ebene sowohl der Generaldirektion als auch der Justizanstalten steuerungsrelevante Kennzahlen bereit, insbesondere auch visualisiert.

Maßnahmenvollzug

Reformvorhaben Maßnahmenvollzug

10.1 (1) Im Vorbericht hatte der RH festgestellt, dass das Justizministerium eine Reform des Maßnahmenvollzugs im Rahmen einer Arbeitsgruppe in Gang gesetzt hatte. Einer der Kernpunkte der Reform war aber noch nicht umgesetzt: Die Regelung des Maßnahmenvollzugs in einer eigenen gesetzlichen Grundlage, die den Besonderheiten des Maßnahmenvollzugs entsprach und klare Vorgaben festlegte. Der RH hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 31), die offenen Punkte des Reformvorhabens konsequent weiterzuerfolgen und einen Ministerialentwurf zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage des Maßnahmenvollzugs vorzulegen.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren die Umsetzung der Empfehlung zugesagt. So habe am 25. Mai 2021 das sechswöchige Begutachtungsverfahren zum Ministerialentwurf des Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetzes 2021 begonnen. Mit diesem Entwurf sollten insbesondere die Unterbringungs Voraussetzungen im StGB neu festgelegt und dazu verfahrensrechtliche Regelungen sowie Neuerungen im Bereich der Anhaltung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen vorgesehen werden. Als nächster Schritt würden die im Begutachtungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen analysiert. Überdies habe der Ministerrat mit Beschluss vom 26. Mai 2021 die Eckpunkte eines neuen Maßnahmenvollzugsgesetzes (im engeren Sinn) festgelegt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Justizministerium im November 2022 einen neuen Entwurf für ein Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2022 (**MVAG 2022**) dem Ministerrat vorlegte. Der Nationalrat beschloss das Gesetz im Dezember 2022; es wurde mit 30. Dezember 2022 kundgemacht.¹⁸ Die neuen Regelungen traten zum Teil am 1. Jänner 2023 und am 1. März 2023 in Kraft, Sonderbestimmungen für Jugendliche und junge Erwachsene am 1. September 2023.

Das MVAG 2022 umfasste – als ersten Teil des Reformpakets – begriffliche Anpassungen, insbesondere die Bezeichnung

- „schwerwiegende und nachhaltige psychische Störung“ statt „geistige oder seelische Abartigkeit höheren Grades“ sowie
- „strafrechtliche Unterbringung in einem forensisch–therapeutischen Zentrum“ statt „Unterbringung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher“.

Wesentliche Änderungen brachte das MVAG 2022 bei den Voraussetzungen, unter denen Personen in den Maßnahmenvollzug eingewiesen werden können (Erhöhung

¹⁸ BGBl. I 223/2022

der Einweisungsschwelle), sowie im Verfahren zur Unterbringung bzw. zur vorläufigen Unterbringung in forensisch-therapeutischen Zentren.

Weiters enthielt das MVAG 2022 Sonderbestimmungen für die strafrechtliche Unterbringung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die insbesondere die Zulässigkeit der Unterbringung betrafen. So sollte künftig die strafrechtliche Unterbringung wegen einer Jugendstraftat nur mehr 15 Jahre dauern dürfen und die Anlassstraftat musste ein Kapitalverbrechen mit Strafdrohung von lebenslanger Freiheitsstrafe bzw. einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zehn Jahren sein.

Im Juli 2023 beschloss der Nationalrat¹⁹ auf Grundlage eines Initiativantrags eine Novelle, mit der für die strafrechtliche Unterbringung an die Stelle der Maximaldauer von 15 Jahren verpflichtende regelmäßige Fallkonferenzen traten. So war nach einer zehn Jahre dauernden strafrechtlichen Unterbringung mit allen beteiligten Einrichtungen, insbesondere den für die Nachbetreuung in Betracht kommenden Einrichtungen, abzuklären, welche Maßnahmen zur Beendigung der Langzeitunterbringung geeignet waren. Bei jenen untergebrachten Personen, die nach der neuen Rechtslage nicht mehr untergebracht werden dürften (weil die Anlassstraftat kein Kapitalverbrechen war), war eine bedingte Entlassung zu forcieren und noch im Jahr 2023 eine Fallkonferenz abzuhalten.

Offen waren jene Punkte der Reform, die die Behandlung und Betreuung der strafrechtlich untergebrachten Personen betrafen: die Klarstellung des Unterschieds zwischen Straf- und Maßnahmenvollzug sowie die Festschreibung adäquater und zeitgemäßer Grundsätze für die Betreuung und Behandlung der strafrechtlich untergebrachten Personen. Ein diese Punkte berücksichtigender Gesetzesentwurf befand sich – als zweiter Teil des Reformpakets – zur Zeit der Follow-up-Überprüfung in Ausarbeitung. Das Justizministerium legte im Rahmen der Wirkungsorientierung im Bundesfinanzgesetz 2023 als Meilenstein fest, dass der entsprechende Gesetzesentwurf bis 31. Dezember 2023 fertiggestellt und einem Begutachtungsverfahren unterzogen werden soll.

- 10.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung insofern teilweise um, als auf Basis eines Ministerialentwurfs des Justizministeriums der erste Teil einer Reform des Maßnahmenvollzugs beschlossen wurde. Weiterhin offen waren allerdings jene Punkte der Reform, die die adäquate und zeitgemäße Behandlung und Betreuung der strafrechtlich untergebrachten Personen betrafen.

Der RH empfahl dem Justizministerium, einen Gesetzesentwurf zeitnah fertigzustellen und in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess einzubringen, mit dem adäquate und zeitgemäße Grundsätze für die Betreuung und Behandlung im Maßnahmenvollzug festgelegt werden.

¹⁹ Beschluss vom 7. Juli 2023, BGBl. I 98/2023

- 10.3 Das Justizministerium verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 4, wonach ein Begutachtungsentwurf zur Novellierung des StVG finalisiert werde. Die Novelle solle auch eine qualitätsvolle und nachhaltige Umsetzung von Betreuungs- und Behandlungsstandards begünstigen.

Umsetzung des „Abstandsgebots“ (Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB)

- 11.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht festgestellt, dass der Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB (strafrechtlich untergebrachte zurechnungsfähige Personen) sich teilweise noch an den klassischen Strafvollzug anlehnte und nicht ausreichend dem Behandlungsbedarf und der besonderen Situation sowie den Anforderungen des grundrechtlich vorgegebenen Abstandsgebots Rechnung trug. Er hatte dem Justizministerium empfohlen (TZ 33), das Abstandsgebot sowie die notwendigen Behandlungen in den Justizanstalten sicherzustellen und einen Ausbau in Richtung eigenständiger und therapeutisch orientierter Einrichtungen oder eigener Forensischer Zentren voranzutreiben.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung in Umsetzung sei. Das Department für den Maßnahmenvollzug in der Justizanstalt Garsten werde insofern erweitert, als dort ein eigener Gebäudeteil zur Gänze dem Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB gewidmet werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB in allgemeinen Strafanstalten eingerichteten besonderen Abteilungen (Departments) räumlich und organisatorisch vom allgemeinen Strafvollzug getrennt waren. Diese Departments in den Justizanstalten Garsten, Graz-Karlau und Stein waren organisatorisch direkt unterhalb der Anstaltsleitung angesiedelt und verfügten über eine eigenständige Leitungs- und Entscheidungsstruktur sowie eigenes Personal. Strafrechtlich untergebrachte Personen waren dort gemeinsam mit Strafgefangenen in Betrieben beschäftigt. Das Justizministerium erachtete solche Zusammentreffen als zulässig und zweckmäßig, um auch strafrechtlich Untergebrachten eine adäquate Beschäftigung zu ermöglichen.

Im Hinblick auf die steigende Anzahl der gemäß § 21 Abs. 2 StGB strafrechtlich untergebrachten Personen sah das Regierungsprogramm 2020–2024 vor, bestehende Abteilungen unter Einhaltung des Abstandsgebots in Abteilungen für den Maßnahmenvollzug umzuwidmen und damit die Kapazitäten zu erweitern. In Umsetzung dieser Vorgabe erweiterte das Justizministerium die bestehenden Departments. Zudem entschied es, die Justizanstalt Garsten ab 2024 als Sonderan-

stalt vollständig für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB zu verwenden. Ein entsprechendes Projekt war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung in Umsetzung.

Im Prozess einer strafrechtlichen Unterbringung wies die Generaldirektion die betroffenen Personen im Rahmen der „Klassifizierung“ einem geeigneten Vollzugsort zu. In der Zeit zwischen der gerichtlichen Entscheidung zur strafrechtlichen Unterbringung und der Überstellung aus dem Gerichtlichen Gefangenenhaus in die Sonderanstalt bzw. ein Department waren die strafrechtlich Untergebrachten gemäß § 21 Abs. 2 StGB grundsätzlich²⁰ nicht nach den für den Maßnahmenvollzug geltenden Standards betreut. Die Dauer zwischen der gerichtlichen Entscheidung und der Überstellung lag von 2018 bis 2022 bei durchschnittlich 156 Tagen.

- 11.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung teilweise um. Die in drei allgemeinen Justizanstalten (Garsten, Graz-Karlau und Stein) eingerichteten Departments für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB waren aus Sicht des RH geeignet, die Anforderungen des grundrechtlich vorgegebenen Abstandsgebots zu erfüllen und eine entsprechende Behandlung sicherzustellen – dies aufgrund der räumlichen Trennung, der organisatorischen Einordnung direkt unterhalb der Anstaltsleitung, der eigenständigen Leitungs- und Entscheidungsstruktur sowie des eigenen Personals.

Der RH wies jedoch auf die durchschnittliche Dauer von mehr als fünf Monaten zwischen der gerichtlichen Entscheidung zur strafrechtlichen Unterbringung und der Überstellung in eine geeignete Einrichtung des Maßnahmenvollzugs hin.

Er empfahl dem Justizministerium, strafrechtlich untergebrachte Personen gemäß § 21 Abs. 2 StGB (zurechnungsfähige Straftäter und –täterinnen) möglichst zeitnah in eine forensisch-therapeutische Einrichtung (Sonderanstalt bzw. Department für den Maßnahmenvollzug) zu überstellen, um frühzeitig mit einer geeigneten Behandlung beginnen zu können.

Der RH anerkannte, dass das Justizministerium aufgrund der steigenden Zuweisungszahlen die Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB erweiterte. Er wies allerdings darauf hin, dass mit der Umwidmung der Justizanstalt Garsten in eine Sonderanstalt für den Maßnahmenvollzug dem Strafvollzug eine von drei Justizanstalten nicht mehr zur Verfügung stand, die für Insassinnen und Insassen mit langen Haftstrafen vorgesehen waren. Damit war auch der Handlungsspielraum bei der Zuweisung des Vollzugsorts für Häftlinge mit erhöhtem Sicherheitsbedarf geringer. Der RH erachtete es daher als zweckmäßig, zeitgerecht Ersatzkapazitäten vorzubereiten.

²⁰ Einzelne Personen waren bereits aufgrund einer früheren gerichtlichen Entscheidung strafrechtlich untergebracht.

- 11.3 Laut Stellungnahme des Justizministeriums seien die längeren Verweildauern der Jahre 2020 bis 2022 in einem Missverhältnis zwischen Anzahl der Einweisungen und vorhandenen Kapazitäten in den geeigneten Einrichtungen begründet. Der Zeitraum sei zudem durch die brandbedingten Einschränkungen im forensischen Therapiezentrum Wien-Mittersteig geprägt. Im ersten Halbjahr 2023 habe die durchschnittliche Dauer zwischen Rechtskraft der Einweisung und Überstellung nur mehr 68 Tage betragen. Die positive Auswirkung aus der Etablierung der Justizanstalt Garsten als Maßnahmenvollzugsanstalt und aus der damit verbundenen Erweiterung der Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug (bei gleichzeitiger Stagnation der Einweisungszahlen) habe sich darin gezeigt.

Personal

Personalausstattung und Rekrutierung Justizwache

- 12.1 (1) In den Jahren 2017 bis 2019 waren – so die Feststellungen des RH im Vorbericht – durchgängig weniger als 95 % der für den Exekutivdienst (Justizwache) zur Verfügung stehenden Planstellen besetzt. Gleichzeitig war der Anteil der über 50-jährigen Justizwachebediensteten auf über 30 % angestiegen und lag das durchschnittliche Pensionsantrittsalter unter 60 Jahren. Es war somit davon auszugehen, dass die Rekrutierung geeigneten Personals und die zeitgerechte Ausbildung neuer Justizwachebediensteter zentrale Herausforderungen für den Straf- und Maßnahmenvollzug sein werden. Der RH hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 22), verstärkt und konkret auf potenzielle Zielgruppen gerichtete Rekrutierungsoffensiven für die Justizwache zu setzen; insbesondere sollten auch regionale Initiativen unterstützt werden, beispielsweise Informationsveranstaltungen der Justizanstalten.
- (2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren die Umsetzung der Empfehlung zugesagt. Dieser werde auch insofern Rechnung getragen, als zumindest ein Recruiting Officer eingerichtet werden solle, der sich ausschließlich mit der Anwerbung von Bediensteten für die Justizwache beschäftigen und auch in den höheren Schulen und auf Berufsmessen den Justizwacheberuf bewerben solle. Außerdem würden neben der Justizanstalt Stein auch die Justizanstalten Feldkirch, Innsbruck und Linz mit Unterstützung der Generaldirektion regionale Initiativen setzen, indem sie in industrieschwächeren Gemeinden den Justizwacheberuf bewerben würden.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich die zugewiesene Anzahl an Planstellen und die besetzten Planstellen der Justizwache – getrennt nach Justizanstalten und sonstigen Bereichen – wie folgt entwickelten:

Tabelle 2: Zugewiesene und besetzte Planstellen für die Justizwache im Straf- und Maßnahmenvollzug

	2019 ¹	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2019 bis 2023
	Anzahl (Stand 1. Jänner)					in %
Planstellen Justizanstalten	3.422	3.422	3.448	3.446	3.442	1
<i>davon</i>						
<i>an Justizanstalten zugewiesen</i>	3.259	3.261	3.287	3.368	3.377	4
<i>an sonstige Bereiche zugewiesen</i>	23	22	24	20	13	-43
<i>Planstellenbewirtschaftungsreserve</i>	32	31	30	28	21	-34
<i>Ausbildungsplanstellen²</i>	108	108	107	30	31	-71
	in VZÄ (Stand 1. Jänner)					in %
besetzte Planstellen	3.210,5	3.189,3	3.271,4	3.313,6	3.309,3	3
<i>davon</i>						
<i>in Justizanstalten</i>	3.188,8	3.170,7	3.250,8	3.294,0	3.298,5	3
<i>in sonstigen Bereichen (Generaldirektion für den Straf- und Maßnahmenvollzug, Strafvoll- zugsakademie, Dienstfreistellung für Personalvertretung)</i>	21,7	18,7	20,7	19,7	10,8	-50
	in %					
Besetzungsgrad Planstellen insgesamt	93,8	93,2	94,9	96,2	96,1	2

VZÄ = Vollzeitäquivalent

Quelle: BMJ

¹ Die Zahlen für den 1. Jänner 2019 weichen geringfügig von jenen des Vorberichts ab, da diese noch auf vorläufigen Daten für 2019 beruhten.

² Diese ermöglichten es der Generaldirektion, Grundausbildungslehrgänge nicht nur auf Basis aktuell freier Planstellen in den Justizanstalten zu planen, sondern auch bereits absehbare Personalabgänge einzubeziehen.

Die Anzahl der Planstellen für Justizwachebeamten bzw. –beamtinnen in den Justizanstalten blieb von 2019 bis 2023 weitgehend gleich. Der tatsächliche Personalstand erhöhte sich um rd. 100 auf 3.309 Bedienstete (Vollzeitäquivalente (**VZÄ**)), der Planstellenbesetzungsgrad stieg damit von knapp 94 % auf über 96 %.

Um eine Entlastung der Justizwache von administrativen Aufgaben zu ermöglichen, wurden den Justizanstalten mit dem Personalplan 2020 50 zusätzliche Verwaltungsdienstplanstellen zugewiesen. Die Generaldirektion nutzte diese laufend, um in den Ruhestand versetzte bzw. im Verwaltungsbereich tätige Justizwachebeamtinnen und –beamte durch Verwaltungsbedienstete zu ersetzen. Damit stand die jeweilige Exekutivdienstplanstelle wieder für den eigentlichen Aufgabenbereich zur Verfügung.

Seit 1. Jänner 2023 galt die Schwerarbeiterregelung gemäß der Verordnung der Bundesregierung über besonders belastende Berufstätigkeiten²¹ auch für die Justizwache. Dadurch war – aufgrund der Altersstruktur der Justizwache – ein Anstieg der Ruhestandsversetzungen zu erwarten.

(b) Die Anzahl der Bewerbungen für die Justizwache sowie die Anzahl der abgeschlossenen und bestandenen Aufnahmeverfahren entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 3: Bewerbungen für die Justizwache, abgeschlossene und bestandene Aufnahmeverfahren

	2019	2020	2021	2022	Veränderung 2019 bis 2022
	Anzahl				in %
Bewerbungen insgesamt¹	1.032	1.452	862	761	-26
<i>davon</i>					
<i>Frauen</i>	355	467	273	258	-27
<i>Männer</i>	677	985	589	503	-26
abgeschlossene Aufnahmeverfahren insgesamt	652	779	499	479	-27
<i>davon</i>					
<i>Frauen</i>	228	264	173	165	-28
<i>Männer</i>	424	515	326	314	-26
bestandene Aufnahmeverfahren insgesamt	208	218	134	170	-18
<i>davon</i>					
<i>Frauen</i>	78	72	52	55	-29
<i>Männer</i>	130	146	82	115	-12
	in %				Durchschnitt 2019 bis 2022
Anteil der bestandenen an den abgeschlossenen Aufnahmeverfahren	31,9	28,0	26,9	35,5	30,3
<i>davon</i>					
<i>Frauen</i>	34,2	27,3	30,1	33,3	31,0
<i>Männer</i>	30,7	28,3	25,2	36,6	30,0
Frauenanteil	in %				
an den Bewerbungen	34,4	32,2	31,7	33,9	32,9
an den bestandenen Aufnahmeverfahren	37,5	33,0	38,8	32,4	35,2

¹ Die Zahl umfasst jeweils auch Bewerbungen aus dem Vorjahr, die das Bewerbungsverfahren (noch) nicht abgeschlossen hatten. Diese wurden weiter kontaktiert, ob noch Interesse an der Bewerbung bestand, und fielen erst nach einer abschlägigen Rückmeldung bzw. nach Ablauf eines Jahres aus der Statistik heraus.

Quelle: BMJ

²¹ BGBl. II 105/2006 i.d.g.F.

Die Tabelle zeigt einen Rückgang der Bewerbungen und der abgeschlossenen Aufnahmeverfahren zwischen 2019 und 2022 um mehr als ein Viertel. Der Anteil der Frauen an den Bewerbungen wie auch an den bestandenen Aufnahmeverfahren lag konstant bei etwa einem Drittel.

Mit Anfang März 2023 waren zwölf Grundausbildungslehrgänge für die Justizwache mit 172 Teilnehmenden (davon 58 Frauen) im Laufen. Für das Jahr 2023 war der Start von weiteren 13 Lehrgängen mit jeweils 20 bis 24 Teilnehmenden geplant.

Die im Zuge der 2. Dienstrechtsnovelle 2022²² vorgenommene Anhebung des Ausbildungsbeitrags für die Teilnehmenden an den Grundausbildungslehrgängen sollte zur Attraktivierung des Berufsbildes beitragen.

(c) Die Generaldirektion setzte punktuelle Maßnahmen zur Bewerbung des Justizwachdienstes mit Einschaltungen in Printmedien, der Präsenz bei Berufsmessen oder mit Werbespots in Kinos. Weiters startete die Strafvollzugsakademie²³ im Jahr 2022 etwa monatliche Informationsveranstaltungen über ein Videokonferenzprogramm, die sogenannten „Online Recruiting Days“, und bewarb diese über das Arbeitsmarktservice, im Karriereportal der Justizwache oder über die Website des Justizministeriums. An den zehn Veranstaltungen des Jahres 2022 nahmen 2.952 Interessierte teil, von denen 270 eine Bewerbung abgaben.

Mitte 2022 erstellte die Generaldirektion ein Konzeptpapier mit einer Auflistung potenzieller Maßnahmen zur Erhöhung der Bewerbungszahlen. Als wesentlichen Bestandteil sah dieses Konzept auch eine umfassende Nutzung sozialer Medien vor, die im Bereich der Justizwache – anders als etwa bei den Rekrutierungsmaßnahmen der Polizei – bis dahin keine Anwendung gefunden hatten. Eine wesentliche Rolle bei der Ausgestaltung einer österreichweit einheitlichen Rekrutierung und der Umsetzung der Maßnahmen sollte dem Recruiting Officer zukommen.

Arbeitsplätze für zwei Recruiting Officer – jeweils zuständig für die Betreuung der Regionen Ost- und Westösterreich – wurden nach Zustimmung des Bundesministeriums für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (in der Folge: **Beamtenministerium**) im Dezember 2022 eingerichtet.²⁴ Die Suche nach Bewerberinnen bzw. Bewerbern hatte bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung (Ende April 2023) noch zu keinem Ergebnis geführt.

²² BGBl. I 205/2022

²³ Die Strafvollzugsakademie ist die zentrale Bildungseinrichtung des (österreichischen) Strafvollzugs und (als Dienststelle) unmittelbar der Generaldirektion untergeordnet. Sie ist für die Grundausbildung und die Fortbildung der Justizwache zuständig.

²⁴ Eine bereits im Jahr 2020 gestartete Initiative des Justizministeriums zur Einrichtung eines Recruiting Officers war mangels Einigung mit dem Beamtenministerium über die Arbeitsplatzbewertung nicht zur Umsetzung gelangt.

- 12.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung teilweise um. Der Planstellenbesetzungsgrad bei der Justizwache konnte von unter 94 % Anfang 2019 auf über 96 % Anfang 2023 erhöht werden, der Justizwache standen somit zusätzlich rd. 100 Justizwachebedienstete (VZÄ) zur Verfügung. Gegenüber dem Soll-Stand fehlten aber immer noch mehr als 130 VZÄ. Der Einsatz zusätzlicher Verwaltungsbediensteter trug zur Entlastung der Justizwache bei.

Der RH wies darauf hin, dass die Zahl der Bewerbungen für die Justizwache zwischen 2019 und 2022 um mehr als ein Viertel zurückging. Der Anteil der positiv abgeschlossenen Aufnahmeverfahren lag bei durchschnittlich rd. 30 %. Aufgrund der Altersstruktur in Verbindung mit der ab Jänner 2023 auch für die Justizwache geltenden Schwerarbeiterregelung war aus Sicht des RH eine Verschärfung der Personalsituation zu erwarten. Gezielten Maßnahmen zur Gewinnung geeigneter Bewerberinnen und Bewerber kam daher verstärkte Bedeutung zu. Die Generaldirektion hatte in diesem Sinne eine Liste potenzieller Maßnahmen erstellt, die auch eine Nutzung sozialer Medien vorsah. Der RH hielt kritisch fest, dass die Generaldirektion auf den Einsatz spezialisierter Recruiting Officer wartete, um systematische Maßnahmen zur Steigerung der Bewerbungszahlen zu setzen. Die dafür neu eingerichteten Arbeitsplätze waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aber noch nicht besetzt.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an das Justizministerium, verstärkt Rekrutierungsoffensiven für die Justizwache zu setzen. Ein Rekrutierungskonzept wäre zu entwickeln, das insbesondere auch eine zeitgemäße Nutzung sozialer Medien integriert.

- 12.3 Das Justizministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit 1. Juli 2023 zwei Dienstzuteilungen auf die vakanten Arbeitsplätze der Recruiting Officer in der Strafvollzugsakademie erfolgt seien. Die Dienstzuteilungen seien zunächst für drei Monate verfügt und zuletzt noch einmal für drei Monate verlängert worden. Eine neuerliche Interessentensuche werde vorbereitet, um die Arbeitsplätze mit 1. Jänner 2024 bestmöglich besetzen zu können.

Seit Aufnahme ihrer Tätigkeit im Juli 2023 hätten die beiden Recruiting Officer bereits einen umfangreichen Maßnahmenplan (Konzept) und einen Veranstaltungskalender für die Jahre 2023 und 2024 erstellt sowie nahezu wöchentlich an Messen oder sonstigen Veranstaltungen (z.B. Tag des Sports, Leistungsschau am Nationalfeiertag) teilgenommen, um dort den Straf- und Maßnahmenvollzug zu repräsentieren und vorzustellen. Der Veranstaltungskalender solle künftig für jedes Jahr erstellt werden. Die darin aufgelisteten Messen, Veranstaltungen etc. würden jeweils Fixpunkte darstellen, bei denen der Straf- und Maßnahmenvollzug durch die beiden Recruiting Officer sowie Recruitingbeamtinnen und –beamte aus den Justizanstalten und forensisch-therapeutischen Zentren repräsentiert werden sollte. Zu diesen fix geplanten Veranstaltungen könnten unterjährig weitere hinzukommen.

Auch werde an der Umsetzung eines Projekts „Justiz macht Schule“ gearbeitet, um die unterschiedlichen Berufsbilder der Justiz an Schulen zu präsentieren. Zudem sei geplant, Schülerinnen und Schülern im Rahmen der in Schulen jährlich abgehaltenen „berufspraktischen Tage“ für drei Tage die Staatsanwaltschaften, Gerichte und den Straf- und Maßnahmenvollzug näher zu bringen.

Weitere zentral geplante Maßnahmen seien z.B. eine gemeinsam mit einer Kreativ- und einer Medienagentur erarbeitete Werbekampagne, Social-Media-Schaltungen sowie regionale Werbemaßnahmen durch die Justizanstalten bzw. forensisch-therapeutischen Zentren in Abstimmung mit den Recruiting Officers (z.B. Tage der offenen Tür).

Mit der Auftaktsitzung am 23. Oktober 2023 sei eine von der Justizministerin beauftragte interdisziplinäre Arbeitsplattform zum Thema „Attraktivierung einer Tätigkeit im Straf- und Maßnahmenvollzug – Verbesserung der Personalsituation in der Justizwache und den anderen Berufsgruppen“ gestartet worden. Aufgrund des generellen Mangels an Arbeitskräften erscheine es notwendig, die Entwicklung am Arbeitsmarkt aus allen Perspektiven zu erörtern. Dies, um neue Wege zu finden, sich als attraktiver Dienstgeber zu positionieren, neue Bewerberinnen und Bewerber für eine Tätigkeit im Straf- und Maßnahmenvollzug zu gewinnen und erfahrene Bedienstete mit Überzeugung im Dienststand zu halten.

Personalbedarf und Personaleinsatz Justizwache

13.1 (1) (a) Vor dem Hintergrund, dass die Generaldirektion über keine allgemeinen Standards für den erforderlichen Personaleinsatz der Justizwache verfügt hatte, hatte der RH dem Justizministerium im Vorbericht empfohlen (TZ 17), Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache, etwa in Form einer Personalbedarfsrechnung, zu entwickeln, um eine verbesserte Grundlage für eine bedarfsgerechte Personalbemessung und Planstellenverteilung auf die Justizanstalten zu erhalten. Dabei sollten insbesondere auch Ziele hinsichtlich der adäquaten Betreuung und der Gestaltung eines ausreichend strukturierten Tagesablaufs für die Häftlinge (Arbeit, Ausbildung, Freizeitgestaltung) berücksichtigt werden.

(b) Der RH hatte im Vorbericht weiters festgestellt, dass die vom Justizministerium festgelegte Aufbauorganisation und die darauf basierenden starren Funktionsbesetzungspläne einem flexiblen Personaleinsatz der Justizwache in den Justizanstalten entgegenstanden und eine effiziente Steuerung erschwerten. Er hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 18), im Rahmen einer Evaluierung und Überarbeitung der Aufbauorganisation und der Funktionsbesetzungspläne der Justizanstalten einen flexibleren, an den jeweils aktuellen Bedürfnissen orientierten Einsatz der Justizwachebediensteten sicherzustellen. Dies könnte beispielsweise durch die Schaffung von Personalpools in den einzelnen Justizanstalten ermöglicht werden.

(2) (a) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Zuge der Einrichtung von Departments für strafrechtlich Untergebrachte im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 2 StGB in den Justizanstalten Garsten, Graz-Karlau und Stein sowie in der für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB eingerichteten Justizanstalt Asten die erforderliche Personalausstattung – unter der Prämisse einer autonomen Dienstplanung und Diensteinteilung – berechnet worden sei. Eine Evaluierung der dort angewendeten Berechnungsmodalitäten habe ergeben, dass diese wegen gravierender Unterschiede in den Aufgaben und Tätigkeiten nicht auf andere Vollzugsformen bzw. Justizanstalten umgelegt werden könnten.

(b) Zur Flexibilisierung des Personaleinsatzes hatte das Justizministerium mitgeteilt, dass die Funktionsbesetzungspläne für die Justizanstalten im Rahmen der ersten Besoldungsreform im Jahr 1995 unter Schaffung sehr vieler, höher bewerteter Arbeitsplätze (E2a-Arbeitsplätze) festgelegt worden seien. Anders als bei der Polizei sei damals auf keine Personalpools, sondern auf eine Vielzahl höher bewerteter Funktionsposten gesetzt worden, wodurch eine gewisse Flexibilität verloren gegangen sei. Dennoch habe sich dieses System über die Jahre bewährt; ein nunmehriges Abgehen davon würde eine Reihe von Neubewertungen – in der Regel Abwertungen – zur Folge haben. Dafür sei keine Zustimmung der Personalvertretung zu erwarten.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Generaldirektion den Personalbedarf für bestimmte Einrichtungen des Maßnahmenvollzugs nachvollziehbar berechnete, die dort angewendeten Kriterien nach Einschätzung der Generaldirektion allerdings nicht allgemein für die Justizanstalten anwendbar waren. Über allgemein anwendbare Standards zur Belastungsmessung bzw. zur Ermittlung des in den Justizanstalten erforderlichen absoluten Personalbedarfs – orientiert an den Aufgaben wie insbesondere der Sicherstellung einer ausreichenden Tagesstruktur (Beschäftigung wie Freizeit) für die Häftlinge – verfügte die Generaldirektion somit weiterhin nicht.

(b) Die Generaldirektion sah – sowohl als Maßnahme in ihrem RZL-Plan als auch als strategisches Handlungsfeld in der jährlichen Strategie – im Sinne einer Flexibilisierung des Personaleinsatzes, entgegen der Mitteilung im Nachfrageverfahren, die „Entwicklung und Einrichtung von Bedienstetenpools in den Justizanstalten“ vor; Ziel war, Beschäftigungsmöglichkeiten für Häftlinge durchgehend offenhalten und anbieten zu können. Konkrete organisatorische Umsetzungsschritte dazu konnte die Generaldirektion dem RH nicht nennen.

Die Generaldirektion arbeitete zur Zeit der Follow-up-Überprüfung allerdings gemeinsam mit dem Beamtenministerium an Lösungen für einen gänzlichen Neuaufbau der Organisationsstruktur für Justizanstalten. Ein wesentliches Ziel war es, unter Einbeziehung von Pool-Lösungen einen flexibleren Personaleinsatz zu gewährleisten und „Schließtage“ bei Beschäftigung und Ausbildung möglichst zu vermeiden.

- 13.2 (1) Das Justizministerium setzte die Empfehlung, Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache zu entwickeln, nicht um. Der RH erachtete die Entwicklung solcher auf alle Justizanstalten anwendbaren Kriterien für eine aussagekräftige Personalbedarfsermittlung und Planstellenverteilung weiterhin für wesentlich.

Er bekräftigte daher seine Empfehlung an das Justizministerium, Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache zu entwickeln, etwa in Form einer Personalbedarfsrechnung, um eine verbesserte Grundlage für eine bedarfsgerechte Personalbemessung und Planstellenverteilung auf die Justizanstalten zu erhalten.

- (2) Auch die Empfehlung zur Sicherstellung eines flexibleren Einsatzes der Justizwachebediensteten hatte das Justizministerium noch nicht umgesetzt.

Der RH anerkannte, dass die Generaldirektion die Entwicklung und Einrichtung von Bedienstetenpools in den Justizanstalten als strategisches Handlungsfeld vorsah und gemeinsam mit dem Beamtenministerium an Lösungen für eine neue Organisationsstruktur für Justizanstalten arbeitete, die u.a. auch einen flexibleren Personaleinsatz der Justizwache gewährleisten sollten. Konkrete Schritte zur Umsetzung waren allerdings nicht erfolgt.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an das Justizministerium, im Rahmen einer Evaluierung und Überarbeitung der Aufbauorganisation und der Funktionsbesetzungspläne der Justizanstalten einen flexibleren, an den jeweils aktuellen Bedürfnissen orientierten Einsatz der Justizwachebediensteten sicherzustellen.

- 13.3 Das Justizministerium verwies in seiner Stellungnahme auf das geplante Projekt zur „Dienstplanoptimierung“, dessen erste Phase von Dezember 2023 bis Ende März 2024 angelegt war. Ziele des Projekts seien u.a., die Dienstplangestaltung zu optimieren, gesundheitsfördernde Maßnahmen durch gleichmäßigere Verteilung der dienstlichen Belastungen zu initiieren, Minimal- und Maximalbedarfe für den Betrieb der verschiedenen Organisationseinheiten und verbindliche Kompetenz- und Entscheidungsstrukturen festzulegen. Insbesondere sollten auch die Dienstplanung im Bereich des Exekutivdienstes und der Abteilungen sowie die Besetzung von Verwaltungseinheiten an Samstagen, Sonn- und Feiertagen evaluiert und optimiert werden.

Nach Abschluss des Projekts werde eine Evaluierung der Ergebnisse und Erkenntnisse erfolgen. Allfällig notwendige Maßnahmen blieben daher zunächst dem Projekt und dessen Ergebnissen sowie der daraus entstehenden Evaluierung vorbehalten.

Ein möglichst flexibler Personaleinsatz und eine eigenverantwortliche dezentrale Diensterteilung seien essenzielle Instrumente für eine moderne ressourcenorientierte Vollzugsverwaltung. Inwieweit diese Instrumente in die etwas starre Struktur einer Aufbauorganisation bzw. von Funktionsbesetzungsplänen sinnvoll integriert werden könnten, sollten die Evaluierungsergebnisse der aktuellen Aufbauorganisationen bzw. der Funktionsbesetzungspläne zeigen. Unabhängig davon werde laufend im Rahmen des Controllings überwacht, ob in jeder Justizanstalt ein möglichst an den jeweiligen Bedürfnissen orientierter Personaleinsatz gegeben sei.

Die gemeinsam mit dem Beamtenministerium begonnenen Arbeiten für einen gänzlichen Neuaufbau der Organisationsstruktur der Justizanstalten würden fortgeführt.

- 13.4 Der RH beurteilte die Initiative zum Projekt Dienstplanoptimierung als positiv für einen effizienten Personaleinsatz und eine gleichmäßigere Belastungsverteilung. Konkrete Ansätze, um Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache zu entwickeln und damit eine verbesserte Grundlage für eine bedarfsgerechte Personalbemessung und Planstellenverteilung auf die Justizanstalten zu erhalten, fehlten aus seiner Sicht aber weiterhin.

Frauen in der Justizwache

- 14.1 (1) Laut den Feststellungen des Vorberichts war der Anteil der Frauen in der Justizwache von 2015 bis 2018 durchgängig unter 15 % gelegen – mit zuletzt leicht steigender Tendenz. Die Zahl der Frauen in der höchsten Verwendungsgruppe E1 (leitende Verwendungen) des Justizwachdienstes hatte stagniert bzw. war zuletzt auf rd. 11 % zurückgegangen. Positiv hatte der RH den gestiegenen Frauenanteil bei Anstaltsleitungen gewertet; fast jede dritte Justizanstalt leitete eine Frau.

Der RH hatte dem Justizministerium empfohlen (TZ 21), durch gezieltes Ansprechen im Rahmen der Rekrutierung verstärkt Frauen zu einer Bewerbung für den Justizwachdienst zu gewinnen, um damit den Frauenanteil bei der Justizwache weiter steigern zu können.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung zumindest teilweise umgesetzt worden sei. Der Frauenanteil in der Justizwache habe mittlerweile auf 18,1 % gesteigert werden können. Bei den Berufsanfängerinnen und –anfängern betrage er mittlerweile etwas über 30 %. So wie in den Vorjahren seien im Rahmen der Rekrutierung von Berufsanfängerinnen und –anfängern bei Veranstaltungen, Berufsmessen etc. gezielt Frauen für eine Aufnahme in den Justizwachdienst angeworben worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Frauenanteil bei der Justizwache zwischen 2019 und 2023 kontinuierlich von 15,7 % auf 20,3 % gestiegen war.

Der Anteil der Frauen bei den Bewerbungen für die Justizwache lag im Zeitraum 2019 bis 2022 bei rd. 33 %, der Anteil bei den zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (Anfang März 2023) laufenden Grundausbildungslehrgängen bei rd. 34 % (TZ 12).

In den Verwendungsgruppen E1 (leitende Beamtinnen und Beamte) und E2a (dienstführende Beamtinnen und Beamte) erhöhte sich der Frauenanteil zwischen 2019 und 2023 von 11,9 % auf 13,6 % bzw. von 11,2 % auf 13,9 %, lag damit aber weiterhin unter dem Frauenanteil bei der Justizwache insgesamt. Bei den Anstaltsleitungen stieg der Frauenanteil auf 37,5 % mit 1. Jänner 2023 weiter.

- 14.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung um. Der Frauenanteil in der Justizwache konnte zwischen 2019 und 2023 weiter auf über 20 % gesteigert werden. Bei den Bewerbungen und den Aufnahmen in die Grundausbildungslehrgänge lag der Frauenanteil regelmäßig bei etwa einem Drittel. Zur Problematik bei der Rekrutierung für die Justizwache verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 12.

Darüber hinaus sah der RH Handlungsbedarf im Zusammenhang mit dem Anteil von Frauen in den höherwertigen Verwendungen des Justizwachdienstes: Der Frauenanteil in den Verwendungsgruppen E1 (leitende Beamtinnen und Beamte) und E2a (dienstführende Beamtinnen und Beamte) lag mit jeweils weniger als 14 % – trotz einer Steigerung im überprüften Zeitraum – noch deutlich unter dem Frauenanteil bei der Justizwache insgesamt.

Der RH empfahl daher dem Justizministerium, im Rahmen der Rekrutierung weiterhin auch Frauen gezielt anzusprechen sowie in der Personalentwicklung auf eine kontinuierliche Erhöhung des Frauenanteils in höherwertigen Verwendungen (leitende und dienstführende Funktionen) zu achten; damit sollte mittelfristig eine Angleichung des Frauenanteils in Führungsfunktionen an den Frauenanteil in der Justizwache insgesamt erreicht werden.

- 14.3 Laut Stellungnahme des Justizministeriums verfolge die Strafvollzugsverwaltung das Ziel, die Bewerbungen von Frauen für die Justizwache weiter zu erhöhen und dadurch den Frauenanteil in der Justizwache substantiell zu steigern. So seien etwa im Rahmen des 2023 durchgeführten Girls' Day im Justizministerium Schülerinnen die Berufsmöglichkeiten im Straf- und Maßnahmenvollzug vorgestellt worden. Ein Fokus im Programm sei dabei auf der Justizwache gelegen. Überdies hätten 2023 Frauenförderungstage im Justizministerium erstmals speziell für die im Strafvollzug tätigen Frauen stattgefunden.
- 14.4 Der RH verwies nochmals auf seine Empfehlung an das Justizministerium, verstärkt auf eine Steigerung des Frauenanteils auch in höherwertigen Verwendungen zu achten.

Fachkräftemangel im Maßnahmenvollzug

- 15.1 (1) Der RH hatte im Vorbericht einen Mangel an medizinischen – insbesondere psychiatrischen – Fachkräften im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB festgestellt. Er hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 32), in Bezug darauf entsprechende Maßnahmen zu setzen.
- (2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass gezielte, einzelfallbezogene Rekrutierungsmaßnahmen nicht ausreichen würden. Weitreichende und institutionsübergreifende Lösungsansätze seien erforderlich. Unter Einbeziehung der psychiatrischen Führungskräfte in der Justiz und des chefärztlichen Dienstes solle abteilungsübergreifend ein nachhaltiges Konzept für den Einsatz von psychiatrischen Fachärztinnen und Fachärzten erarbeitet werden.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Erweiterung von justizinternen Kapazitäten im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB zu einem weiter gestiegenen Bedarf an Fachkräften führte, insbesondere im Krankenpflegedienst. Den Fachkräftebedarf deckte das Justizministerium, indem es Bedienstete aufnahm und – vor allem bei den neu hinzugekommenen bzw. erweiterten Einrichtungen – Leistungen bei der Justizbetreuungsagentur beauftragte bzw. diese Personal bereitstellte. Darüber hinaus beauftragte das Justizministerium (fach-)ärztliche sowie psychologische und psychotherapeutische Leistungen auch auf Basis von Werkverträgen.

(b) Die Anzahl der angestellten Fachkräfte in den Sonderanstalten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB stellte sich im Vergleich der Jahre 2019 und 2023, jeweils zum Stichtag 1. Jänner, wie folgt dar:

Tabelle 4: Fachkräfte im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB (Vergleich 2019 und 2023)

Fachbereich	Planstellen und Aufträge an Justizbetreuungsagentur („Soll-Stand“)		tatsächlicher Personalstand (eigene Bedienstete und Justizbetreuungsagentur)		Besetzungsgrad	
	2019	2023	2019	2023	2019	2023
	in VZÄ ¹ zum 1. Jänner				in % zum 1. Jänner	
Krankenpflegedienst	116,73	213,23	105,16	134,40	90	63
sozialer Dienst	22,25	26,75	18,05	18,83	81	70
psychologischer Dienst	18,16	27,00	18,73	16,35	103	61
Allgemeinmedizin	1,21	1,70	0,71	0,06	59	3
Psychiatrie und psychotherapeutische Medizin	8,36	12,00	6,42	6,18	77	52
Ergo- und Physiotherapie	18,00	23,08	15,19	18,20	84	79
Pädagogik	8,96	11,42	9,51	9,42	106	82
Sozialbetreuung	37,00	45,00	34,13	48,92	92	109
Summe	230,68	360,18	207,90	252,37	90	70

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMJ; Berechnung: RH

¹ Für die bei der Justizbetreuungsagentur beauftragten Leistungen galten 38 beauftragte Stunden als ein Vollzeitäquivalent (VZÄ).

Das Justizministerium erhöhte die Soll-Stände für betreuende Fachkräfte im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB zwischen 2019 und 2023 um insgesamt 129,50 Stellen. Der größte Teil davon betraf mit einer Steigerung von 96,50 Soll-VZÄ den Krankenpflegedienst, wobei dies im Wesentlichen auf die Erweiterung der Kapazitäten in der als forensisch-therapeutisches Zentrum geführten Justizanstalt Asten zurückzuführen war. Demgegenüber konnte das Justizministerium im gleichen Zeitraum den tatsächlichen Personalstand im Pflegedienst nur um rd. 29 VZÄ erhöhen.

Auch im Fachbereich Psychiatrie und psychotherapeutische Medizin wurden die Soll-Stände erhöht. Tatsächlich reduzierte sich der Personalstand in den Sonderanstalten jedoch leicht von 6,42 VZÄ auf 6,18 VZÄ. Der Besetzungsgrad sank damit von 77 % auf 52 %. Die Generaldirektion wies dazu auf den strukturellen Mangel im Fachbereich Psychiatrie in Österreich hin, der es erheblich erschwerte, geeignete psychiatrische Fachkräfte für den Straf- und Maßnahmenvollzug zu gewinnen. Auch der RH hatte u.a. in seinem Bericht „Psychiatrische Versorgung in Krankenanstalten in Kärnten und Tirol“ (Reihe Bund 2018/57) auf die im internationalen Vergleich niedrige Zahl der Psychiaterinnen und Psychiater in Österreich hingewiesen. Er hatte dazu dem Gesundheitsministerium sowie den Ländern empfohlen, gemeinsam mit den Krankenanstaltenträgern entsprechende (Ausbildungs-)Maßnahmen zu setzen bzw. auf solche hinzuwirken, um langfristig eine bedarfsgerechte Versorgung psychisch kranker Menschen sicherzustellen.

(c) Im Zusammenhang mit der Fertigstellung eines Zubaus in der Justizanstalt Asten im Jahr 2022 zeigten sich gravierende Schwierigkeiten, das erforderliche Pflegepersonal zu rekrutieren. Wegen fehlender pflegerischer Fachkräfte konnten die geplanten neuen Abteilungen Anfang 2023 noch nicht in Betrieb genommen werden (TZ 6). Als Reaktion richtete die Generaldirektion im Dezember 2022 ein Projekt „Recruiting Pflegepersonal“ ein. Ziele des Projekts waren insbesondere

- eine Problemanalyse,
- die Erarbeitung von Vorschlägen für eine Attraktivierung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Justizanstalten,
- der Aufbau von Kooperationen bei der Ausbildung von Pflegekräften sowie
- die Entwicklung einer effizienten Rekrutierungsstruktur.

Einen ersten Zwischenbericht zur Ist-Situation des Pflegepersonals in den Justizanstalten und zu den Motiven, sich für eine Stelle in der Justiz zu bewerben, bzw. zu den Gründen, die von einer Bewerbung abhielten, legte die Projektgruppe im März 2023 vor.

Um die durchgehende psychiatrische Versorgung, insbesondere auch im Nachtdienst, für die Justizanstalt Asten sicherzustellen, plante die Generaldirektion die Kooperation mit einer Universitätsklinik in Form einer Arbeitskräfteüberlassung unter Übernahme der Personalkosten.

Weiters startete die Generaldirektion im Juli 2022 gemeinsam mit einem Kooperationspartner ein Pilotprojekt zum Einsatz von Telemedizin, in dem deren Einsatzfähigkeit im Strafvollzug getestet und evaluiert werden sollte. Dies sollte dazu beitragen, die medizinische Versorgung in den Justizanstalten allgemein sicherzustellen und Ad-hoc-Ausführungen zur medizinischen Abklärung sowie Notarzteinsätze zu

verringern. Mit Jänner 2023 wurde die Anwendung von Telemedizin um die psychiatrische Versorgung erweitert.

- 15.2 Der RH hielt fest, dass sich die Personalsituation im Bereich der medizinischen Fachkräfte im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB verschärft hatte. Er anerkannte, dass die Generaldirektion Projekte und Maßnahmen zur besseren Verfügbarkeit von Pflegekräften und psychiatrischen Fachkräften einleitete. Der RH bewertete in diesem Sinne die Empfehlung als teilweise umgesetzt.

Der Personalstand im Krankenpflagedienst konnte zwar im Zusammenhang mit der Erweiterung justizinterner Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB zwischen Anfang 2019 und Anfang 2023 um rd. 29 VZÄ erhöht werden. Allerdings ging aufgrund des mit der Erweiterung verbundenen Mehrbedarfs der Besetzungsgrad im Krankenpflagedienst von 90 % auf 63 % zurück. Somit konnten auch die geplanten neuen Abteilungen in der Justizanstalt Asten Anfang 2023 noch nicht in Betrieb genommen werden. Der RH erachtete daher das Projekt, mit dem die Probleme bei der Rekrutierung von Pflegepersonal analysiert und eine effiziente Rekrutierungsstruktur entwickelt werden sollten, als zweckmäßigen Schritt. Er erachtete insbesondere auch Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte in den Justizanstalten als wesentlich.

Im Fachbereich Psychiatrie und psychotherapeutische Medizin war der tatsächliche Personalstand in den Sonderanstalten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB zwischen 2019 und 2023 leicht zurückgegangen; der Besetzungsgrad lag nur mehr knapp über 50 %.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung an das Justizministerium, Maßnahmen in Bezug auf den Mangel an Fachkräften im Maßnahmenvollzug zu setzen – insbesondere um die Attraktivität zu steigern und die Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte in den Justizanstalten zu verbessern.

Er empfahl auch, die Möglichkeiten, die Praktikabilität und die Zweckmäßigkeit des Einsatzes von Telemedizin im Strafvollzug insgesamt und von psychiatrischen Fachkräften im Maßnahmenvollzug im Speziellen weiter zu testen.

Der RH wies darauf hin, dass der Mangel an medizinischen Fachkräften, insbesondere der Mangel an Pflegekräften und psychiatrischen Fachkräften im Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 StGB, ein nicht auf den Strafvollzug begrenztes Problem darstellt. Dies kann für den Maßnahmenvollzug nicht alleine durch das Justizministerium gelöst werden (siehe auch den RH-Bericht „Psychiatrische Versorgung in Krankenanstalten in Kärnten und Tirol“ (Reihe Bund 2018/57)).

- 15.3 Laut Stellungnahme des Justizministeriums sei die Strafvollzugsverwaltung weiterhin bemüht, bundesweit eine adäquate Versorgung der Untergebrachten im Maßnahmenvollzug zu gewährleisten. Sie sei jedoch – aufgrund der Situation am gesamten Arbeitsmarkt – mit einem Mangel an Bewerbungen konfrontiert.

Das innerhalb der Generaldirektion gestartete Projekt „Recruiting Pflegepersonal (RPP)“ befasse sich u.a. mit der Steigerung der Attraktivität und Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte in den Justizanstalten, einer Evaluierung der für eine Bewerbung maßgeblichen Motive sowie dem Aufbau einer effizienten Personalrecruitingstruktur.

Das Justizministerium verwies weiters auf die in der Stellungnahme zu TZ 12 angesprochene interdisziplinäre Arbeitsplattform zum Thema „Attraktivierung einer Tätigkeit im Straf- und Maßnahmenvollzug – Verbesserung der Personalsituation in der Justizwache und den anderen Berufsgruppen“. Eine Unterarbeitsplattform betreffe gezielt den Bereich „Pflege und Medizin“.

Gemeinsam mit dem Beamtenministerium sei zur Zeit der Stellungnahme auch eine Richtlinie zur besseren Entlohnung der (Fach-)Ärztinnen und Ärzte in Justizanstalten und forensisch-therapeutischen Zentren in Ausarbeitung.

Ab 2024 sei zudem die Aufnahme von Praktikantinnen und Praktikanten über die Justizbetreuungsagentur geplant, um diesen Einblicke in den Arbeitsalltag einer Justizanstalt bzw. eines forensisch-therapeutischen Zentrums zu ermöglichen und potenzielle Bewerberinnen und Bewerber für den Straf- und Maßnahmenvollzug gewinnen zu können.

Die Umsetzung der Telemedizin sei in verschiedenen allgemeinmedizinischen Bereichen positiv zu bewerten. Zur Zeit der Stellungnahme werde geprüft, sie auf den psychiatrischen Bereich – unter Einbeziehung psychiatrischer Fachkräfte – auszuweiten.

Beschäftigung der Häftlinge

16.1 (1) Die ausreichende Beschäftigung der Häftlinge – in Form von Arbeit für den Eigenbedarf der Justizanstalten, für andere staatliche Stellen und für private Unternehmen sowie im Rahmen einer Ausbildung – stellte nach den Feststellungen des Vorberichts einen wesentlichen Faktor dar zur Strukturierung des Tages, für ein positives Anstaltsklima sowie zur Vorbereitung der Häftlinge auf das Fortkommen in Freiheit und die Verhinderung von Rückfällen. Das Ausmaß der Beschäftigung der Strafhäftlinge war im Jahr 2018 mit durchschnittlich 2,59 Stunden pro Tag unter dem im Rahmen der Wirkungsorientierung festgelegten Zielwert von mehr als 2,72 Stunden pro Tag gelegen. Der RH hatte dem Justizministerium daher empfohlen (TZ 29), auf eine Steigerung der Beschäftigung von Strafhäftlingen hinzuwirken. Dazu sollten beispielsweise ausreichend Personal zur Verhinderung übermäßiger Schließzeiten der Betriebe in den Justizanstalten bereitgestellt, bedarfsorientierte Ausbildungsschwerpunkte in den Justizanstalten gesetzt, die Arbeitsmöglichkeiten insbesondere auch für gering qualifizierte Häftlinge ausgebaut und die Marktorientierung der Betriebe verstärkt werden.

(2) Das Justizministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung teilweise umgesetzt worden sei.

Der Anteil der Häftlinge in Beschäftigung gemessen am Belagsstand (Beschäftigungsquote) über alle Haftanstalten hinweg sei im Juni 2021 bei 63,8 % (Strafhäftlinge 71,3 %, Untersuchungshäftlinge 32,2 %) gelegen, was der höchste je gemessene Wert gewesen sei. Die Beschäftigungsstunden seien nach Überwindung der COVID-19-Cluster wieder stark steigend. Der Jahresdurchschnitt 2021 liege bei 3,28 Beschäftigungsstunden pro Häftling und Werktag.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Justizministerium die Kennzahl „Beschäftigungsdauer“, mit der es die Zielerreichung im Bereich Beschäftigung der Häftlinge beurteilte, ab 2021 änderte: Es legte der Berechnung die Anzahl der Werktage anstelle der gesamten Belagstage (Kalendertage) zugrunde. Der Zielwert lag bei durchschnittlich mehr als 3,3 Beschäftigungsstunden (2021) bzw. mehr als 3,4 Beschäftigungsstunden (2022) pro Werktag und Häftling.

Mit dem Bundesfinanzgesetz 2023 sah das Justizministerium die neue Kennzahl „Beschäftigungsindex“ vor; der Zielwert lag bei mehr als 2,05 für 2023 bzw. mehr als 2,1 für 2024. Der Beschäftigungsindex errechnete sich aus der Multiplikation der Beschäftigungsquote (Anteil der beschäftigten Häftlinge am Gesamtbelagsstand) mit der Beschäftigungsdauer (Arbeitsstunden dividiert durch Anzahl der Werktage). Dadurch sollte auch eine möglichst breite Verteilung auf die Häftlinge berücksichtigt werden.

Die im überprüften Zeitraum relevanten Kennzahlen entwickelten sich von 2018 bis 2022 (Jahresdurchschnitt) wie folgt:

Tabelle 5: Kennzahlen zur Beschäftigung von Häftlingen (Jahresdurchschnitt)

	2018	2019	2020	2021	2022
	Anzahl vergütete Arbeitsstunden pro Werktag und Häftling				
Beschäftigungsdauer	3,19	3,15	3,27	3,24	3,16
	Anteil beschäftigter Häftlinge am Belagsstand in %				
Beschäftigungsquote	60,5	60,0	61,2	62,4	63,4
	multiplikativer Index (Beschäftigungsdauer multipliziert mit Beschäftigungsquote)				
Beschäftigungsindex	1,94	1,90	2,01	2,03	2,02

Quelle: BMJ

Die festgelegten Zielwerte konnten weder bei der Beschäftigungsdauer noch beim Beschäftigungsindex erreicht werden.

Die Generaldirektion legte im Rahmen der Wirkungsorientierung jährlich strategische Handlungsfelder fest mit dem Ziel, Beschäftigungsmöglichkeiten für Häftlinge auszubauen und deren Qualifizierung zu verbessern. Die sinnvolle und zielgruppenspezifische Beschäftigung und Qualifizierung der Häftlinge war als Kernaufgabe in den jährlichen Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen der Generaldirektion und den Justizanstalten enthalten; der Beschäftigungsindex war eine Schlüsselkennzahl im Controlling.

Der RH beleuchtete das Thema der Beschäftigung von Häftlingen vertieft im Rahmen der parallel durchgeführten Gebarungsüberprüfung „Resozialisierungsmaßnahmen der Justiz“ (Reihe Bund 2024/8).

- 16.2 Das Justizministerium setzte die Empfehlung, auf eine Steigerung der Beschäftigung von Häftlingen hinzuwirken, teilweise um, indem die Generaldirektion auf die Steigerung der Beschäftigung und Qualifizierung von Häftlingen zielende strategische Handlungsfelder festlegte und diese auch einen wesentlichen Bestandteil der jährlichen Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen der Generaldirektion und den Justizanstalten bildeten.

Dennoch konnte die Beschäftigungsdauer im überprüften Zeitraum nicht nachhaltig gesteigert und konnten auch die vom Justizministerium im Rahmen der Wirkungsorientierung festgelegten Zielwerte, die ohnehin niedrig angesetzt waren, nicht erreicht werden.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung an das Justizministerium, verstärkt auf eine Steigerung der Beschäftigung von Häftlingen hinzuwirken.

- 16.3 Laut Stellungnahme des Justizministeriums habe es beginnend mit 2023 die Justizanstalten im Rahmen der quartalsmäßigen Besprechungen zur Erfüllung der RZL-Pläne dazu aufgefordert, die anstaltsspezifischen Betriebssysteme zu evaluieren. Am Referenzwert der Öffnungseffektivität seien insbesondere jene Betriebe in den Fokus zu ziehen gewesen, in denen nur wenige Häftlinge beschäftigt werden könnten. Unter Beachtung der Veränderung der Häftlingspopulation sollten allenfalls neue Betriebe oder Beschäftigungsmöglichkeiten etabliert werden, um die Beschäftigung der Häftlinge zu steigern. Diese Zielvorgaben und die entsprechende Evaluierung der Betriebe in den Justizanstalten seien für alle Justizanstalten und forensisch-therapeutischen Zentren als flankierende Maßnahme in den Vereinbarungen zum RZL-Plan für das Jahr 2024 aufgenommen worden.

Die Umsetzung der Empfehlung sei in Kombination mit der Empfehlung zur Evaluierung der Aufbauorganisation (TZ 13) zu sehen, weil der flexible Personaleinsatz ein wesentliches Faktum für eine nachhaltige Beschäftigung von Menschen in Haft sei.

- 16.4 Der RH beurteilte es als zweckmäßigen Schritt zur Steigerung der Beschäftigung von Häftlingen, Maßnahmen der Justizanstalten im Rahmen der regelmäßigen RZL-Pläne einzufordern. Er betonte allerdings, dass er auch eine verstärkte zentrale Unterstützung durch die Generaldirektion beim Aufbau effizienter Betriebsstrukturen und bei der Optimierung des Personaleinsatzes für notwendig erachtete.



Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs;
Follow-up-Überprüfung

Schlussempfehlungen

- 17 Der RH stellte fest, dass das Justizministerium von 15 überprüften Empfehlungen fünf umsetzte, acht teilweise umsetzte und zwei nicht umsetzte:

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts					Reihe Bund 2020/10	
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad		
Bundesministerium für Justiz						
2	Die im Jahr 1995 erlassene Vollzugsordnung für Justizanstalten wäre durch eine zeitgemäße, den aktuellen Anforderungen des Straf- und Maßnahmenvollzugs Rechnung tragende Regelung zu ersetzen und gleichzeitig die Vielzahl an ergänzenden Einzelerlassen zu bereinigen.	umgesetzt	3	umgesetzt		
6	Die von der Generaldirektion bzw. den Justizanstalten beeinflussbaren Möglichkeiten zur Senkung der Häftlingszahlen sollten – soweit aus Sicherheitsgründen vertretbar – genutzt werden, z.B. durch verstärkte Anordnung von elektronisch überwachtem Hausarrest oder durch Überstellung von Häftlingen zum Strafvollzug im Herkunftsstaat. Erforderlichenfalls wären die Haftplatzkapazitäten zu erhöhen.	teilweise umgesetzt	4	teilweise umgesetzt		
6	Die Belagsfähigkeit der Justizanstalten und die tatsächliche Belegung wären auch differenziert nach der Widmung der Haftplätze (nach Vollzugsformen bzw. Personengruppen) systematisch evident zu halten und auszuwerten, um damit verbesserte Grundlagen für die Steuerung zu erhalten.	teilweise umgesetzt	5	teilweise umgesetzt		
32	Die justizinternen Kapazitäten für den Maßnahmenvollzug gemäß § 21 Abs. 1 Strafgesetzbuch wären zu erhöhen bzw. weitere Forensische Zentren einzurichten, um dem steigenden Platzbedarf gerecht zu werden und insbesondere die kostenintensive verstärkte Inanspruchnahme psychiatrischer Krankenanstalten zu vermeiden.	teilweise umgesetzt	6	umgesetzt		
35	Es sollte verstärkt auf die Beschleunigung des innerstaatlichen Verfahrensablaufs im Zusammenhang mit Überstellungsverfahren zum Strafvollzug im Herkunftsstaat hingewirkt werden.	teilweise umgesetzt	7	umgesetzt		
8	Aufbauend auf den Vorgaben des Strafvollzugsgesetzes wäre eine Strategie für den Straf- und Maßnahmenvollzug zu erarbeiten, der angestrebte Zielzustand zu definieren und die Strategie entsprechend den aktuellen Entwicklungen und Bedürfnissen regelmäßig anzupassen.	nicht umgesetzt	8	teilweise umgesetzt		
10	Das Projekt zur Einrichtung eines IT-unterstützten Steuerungsmoduls für den Straf- und Maßnahmenvollzug wäre konsequent fortzusetzen. Dabei wäre die Datengrundlage durch Identifizierung und Einbeziehung weiterer relevanter Daten (z.B. zum Personaleinsatz, zur Sicherheit oder zu Betreuungsleistungen) noch zu verbessern, die Auswahl der Steuerungskennzahlen zu optimieren und die Datenübernahme zu automatisieren.	teilweise umgesetzt	9	umgesetzt		
31	Die offenen Punkte des Reformvorhabens Maßnahmenvollzug sollten konsequent weiterverfolgt und ein Ministerialentwurf zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage des Maßnahmenvollzugs vorgelegt werden.	zugessagt	10	teilweise umgesetzt		

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			Reihe Bund 2020/10	
Vorbericht		Nachfrageverfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
33	Das Abstandsgebot sowie die notwendigen Behandlungen im Maßnahmenvollzug in den Justizanstalten gemäß § 21 Abs. 2 Strafgesetzbuch wären sicherzustellen und ein Ausbau in Richtung eigenständiger und therapeutisch orientierter Einrichtungen oder eigener Forensischer Zentren voranzutreiben.	teilweise umgesetzt	11	teilweise umgesetzt
22	Es wären verstärkt und konkret auf potenzielle Zielgruppen gerichtete Rekrutierungsoffensiven für die Justizwache zu setzen; insbesondere sollten auch regionale Initiativen, z.B. Informationsveranstaltungen der Justizanstalten, unterstützt werden.	zugesagt	12	teilweise umgesetzt
17	Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache, etwa in Form einer Personalbedarfsrechnung, wären zu entwickeln, um eine verbesserte Grundlage für eine bedarfsgerechte Personalbemessung und Planstellenverteilung auf die Justizanstalten zu erhalten. Dabei wären insbesondere auch Ziele hinsichtlich der adäquaten Betreuung und der Gestaltung eines ausreichend strukturierten Tagesablaufs für die Häftlinge (Arbeit, Ausbildung, Freizeitgestaltung) zu berücksichtigen.	teilweise umgesetzt	13	nicht umgesetzt
18	Im Rahmen einer Evaluierung und Überarbeitung der Aufbauorganisation und der Funktionsbesetzungspläne der Justizanstalten sollte ein flexiblerer, an den jeweils aktuellen Bedürfnissen orientierter Einsatz der Justizwachebediensteten sichergestellt werden. Dies könnte z.B. durch die Schaffung von Personalpools in den einzelnen Justizanstalten ermöglicht werden.	nicht umgesetzt	13	nicht umgesetzt
21	Durch gezieltes Ansprechen im Rahmen der Rekrutierung sollten Frauen verstärkt zu einer Bewerbung für den Justizwachdienst gewonnen werden, um damit den Frauenanteil bei der Justizwache weiter steigern zu können.	teilweise umgesetzt	14	umgesetzt
32	Es wären Maßnahmen in Bezug auf den Mangel an Fachkräften im Maßnahmenvollzug zu setzen.	zugesagt	15	teilweise umgesetzt
29	Im Sinne der grundsätzlichen Zielsetzungen des Strafvollzugs wäre auf eine Steigerung der Beschäftigung von Strafgefangenen hinzuwirken. Dazu sollten z.B. ausreichend Personal zur Verhinderung übermäßiger Schließzeiten der Betriebe in den Justizanstalten bereitgestellt, bedarfsorientierte Ausbildungsschwerpunkte in den Justizanstalten gesetzt, die Arbeitsmöglichkeiten für gering qualifizierte Häftlinge ausgebaut und die Marktorientierung der Betriebe verstärkt werden.	teilweise umgesetzt	16	teilweise umgesetzt

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Justiz hervor:

- (1) Die im Vollzugshandbuch noch nicht geregelten, für den Strafvollzug in den Justizanstalten relevanten Themen sollten zügig ausgearbeitet und in das Handbuch integriert werden, z.B. zur Vollzugsorganisation und zu den Formen des Strafvollzugs. (TZ 3)
- (2) Weiterhin sollten die im Rahmen des Strafvollzugs beeinflussbaren Möglichkeiten zur Senkung der Häftlingszahlen – soweit aus Sicherheitsaspekten vertretbar und aus Resozialisierungsaspekten zweckmäßig – genutzt sowie die bereits geplanten Kapazitätserweiterungen zügig umgesetzt werden. (TZ 4)
- (3) Die geplante Novelle des Strafvollzugsgesetzes, die den Fokus auf Resozialisierung und eine nachhaltige Entlastung der Justizanstalten setzt, wäre zeitnah fertigzustellen und in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess einzubringen. (TZ 4)
- (4) Auf Basis der Entwicklungen von Kriminalität und Häftlingszahlen wäre gegebenenfalls zeitgerecht auf die Bereitstellung finanzieller Mittel zum weiteren Ausbau von Haftplatzkapazitäten hinzuwirken. (TZ 4)
- (5) Das Projekt „Haftraummanagement und Kapazitätenoptimierung“ wäre zügig abzuschließen, insbesondere die umfassende Ausdifferenzierung von Haftplätzen nach Vollzugsformen und –arten in allen Justizanstalten sowie die vollelektronische Darstellung und Abrufbarkeit von Haftplätzen und deren Belegung. (TZ 5)
- (6) Aufbauend auf den Vorgaben des Strafvollzugsgesetzes wäre eine gesamthafte Strategie für den Straf- und Maßnahmenvollzug zu erarbeiten, der angestrebte Zielzustand zu definieren und die Strategie entsprechend den aktuellen Entwicklungen und Bedürfnissen regelmäßig anzupassen. (TZ 8)
- (7) Ein Gesetzesentwurf wäre zeitnah fertigzustellen und in den parlamentarischen Gesetzwerdungsprozess einzubringen, mit dem adäquate und zeitgemäße Grundsätze für die Betreuung und Behandlung im Maßnahmenvollzug festgelegt werden. (TZ 10)

-
- (8) Strafrechtlich untergebrachte Personen gemäß § 21 Abs. 2 Strafgesetzbuch (zurechnungsfähige Straftäter und –täterinnen) wären möglichst zeitnah in eine forensisch–therapeutische Einrichtung (Sonderanstalt bzw. Department für den Maßnahmenvollzug) zu überstellen, um frühzeitig mit einer geeigneten Behandlung beginnen zu können. (TZ 11)
 - (9) Für die Justizwache wären verstärkt Rekrutierungsoffensiven zu setzen. Ein Rekrutierungskonzept wäre zu entwickeln, das insbesondere auch eine zeitgemäße Nutzung sozialer Medien integriert. (TZ 12)
 - (10) Kriterien zur Belastungsmessung der Justizwache sollten entwickelt werden, etwa in Form einer Personalbedarfsrechnung, um eine verbesserte Grundlage für eine bedarfsgerechte Personalbemessung und Planstellenverteilung auf die Justizanstalten zu erhalten. (TZ 13)
 - (11) Im Rahmen einer Evaluierung und Überarbeitung der Aufbauorganisation und der Funktionsbesetzungspläne der Justizanstalten wäre ein flexiblerer, an den jeweils aktuellen Bedürfnissen orientierter Einsatz der Justizwachebediensteten sicherzustellen. (TZ 13)
 - (12) Im Rahmen der Rekrutierung wären weiterhin auch Frauen gezielt anzusprechen sowie in der Personalentwicklung auf eine kontinuierliche Erhöhung des Frauenanteils in höherwertigen Verwendungen (leitende und dienstführende Funktionen) zu achten; damit sollte mittelfristig eine Angleichung des Frauenanteils in Führungsfunktionen an den Frauenanteil in der Justizwache insgesamt erreicht werden. (TZ 14)
 - (13) Maßnahmen in Bezug auf den Mangel an Fachkräften im Maßnahmenvollzug wären zu setzen – insbesondere um die Attraktivität zu steigern und die Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte in den Justizanstalten zu verbessern. (TZ 15)
 - (14) Die Möglichkeiten, die Praktikabilität und die Zweckmäßigkeit des Einsatzes von Telemedizin im Strafvollzug insgesamt und von psychiatrischen Fachkräften im Maßnahmenvollzug im Speziellen sollten weiter getestet werden. (TZ 15)
 - (15) Auf eine Steigerung der Beschäftigung von Häftlingen wäre verstärkt hinzuwirken. (TZ 16)



Steuerung und Koordinierung des Straf- und Maßnahmenvollzugs;
Follow-up-Überprüfung



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im März 2024

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

