

1. Einleitung

„Ich habe in den letzten 25 Jahren viele Demütigungen erlebt, mir wurde meine Ohnmacht bewusst. Das Gefängnis macht den Menschen dumm. Der Geist eines Menschen ist voller Ideen, aber man kann sie nicht umsetzen. Ich verlor meine menschliche Würde. Und deshalb nahm ich das Einzige, das ich noch besaß, und warf es in die Waagschale: mein Leben. Ich wollte ein Bild erzeugen, eine Ikone, ein Beweisstück, ein Zeugnis meines Leidens. Es musste so schrecklich sein, dass es niemand mehr vergisst.“

(aus Klenk, Zu Besuch beim Häftling mit den verwesenden Füßen,
FALTER 7/2015)

Nicht erst und nicht nur der medienwirksame Skandal um einen 74-jährigen, gem § 21 Abs 2 StGB seit 14 Jahren in Stein angehaltenen, schwer verwahrlosten Häftling weckte Zweifel an Funktionalität, Menschenrechtskonformität und nicht zuletzt Leistbarkeit der vorbeugenden Maßnahme.

Das österreichische Strafrecht kennt diese besondere Form des Strafvollzugs seit 1975. Sie wurde vor 40 Jahren in bester Absicht kreiert, um dem „abnormen Rechtsbrecher“ und seiner besonderen Problematik gerecht werden zu können – ursprünglich in den §§ 21–23 StGB differenzierter normiert als heute vollzogen.

Während die §§ 22 und 23 StGB, die jeweils befristete, vorbeugende Maßnahmen für Suchterkrankte bzw Rückfallstäter vorsehen, heute praktisch totes Recht darstellen, erfreut sich die unbefristete Maßnahme gem § 21 Abs 1 und 2 StGB regen Zuspruchs und vermehrter Anwendung – ein Ausdruck des ausgeprägten Sicherheitsbedürfnisses einer „Vollkasko-Gesellschaft“, die die von beeinträchtigten Menschen ausgehenden Risiken nicht mehr gewillt zu sein scheint, in Kauf zu nehmen.

Während sich der Gesetzgeber seit mehreren Jahren mit den Anforderungen, Auswirkungen und Umsetzungsmöglichkeiten der UN-Behindertenrechtskonvention in Hinblick auf die gesetzlichen Regelungen zur Sachwalterschaft befasst, in deren Neufassung dem Selbstbestimmungsrecht in allen Lebensbereichen beeinträchtigter Menschen deutlich wahrnehmbare Bedeutung zukommen soll, erscheint es im Rahmen des Strafrechts kaum angebracht, für Maßnahmenhäftlinge die Anwendung von Menschenrechtskonventionen und verfassungsrechtlich garantierten Grundrechten einfordern zu wollen – sind doch Privatsphäre, Selbstbestimmung, Bewegungs- und Entscheidungsfreiheit Rechtsgüter, deren

1. Einleitung

Entzug beabsichtigter Teil der Freiheitsstrafe ist, die Rechtsbrecher in Strafhaft zu verbüßen haben.

Aber: Maßnahmenvollzug ist nicht (nur) Strafhaft. Die „vorbeugende Maßnahme“ ist Behandlungsvollzug, verspricht adäquate Therapie psychisch oder intellektuell beeinträchtigter, „gefährlicher“ Menschen; Menschen die im strafrechtlichen Sinn keine Schuld trifft an jenem Schaden, den sie anderen zugefügt oder angedroht haben.

Weil rund um den Maßnahmenvollzug nicht gestraft, sondern geholfen werden soll, scheinen (anwaltliche) Vertretung, ausreichend bestimmte und bestimmbar, verhältnismäßige und nachvollziehbare Einweisungs- und Entlassungsvoraussetzungen des beeinträchtigten Beschuldigten entbehrlich.

Die Überprüfung und Feststellung unzweifelhaft geforderter Voraussetzungen für eine Einweisung wie die Begehung einer (vorsätzlichen) Anlasstat oder die Befürchtung einer weiteren (Prognose-)Tat mit schweren Folgen fallen in der Praxis der alles überschattenden „Gefährlichkeit“ psychisch oder kognitiv beeinträchtigter Menschen zum Opfer – Taten und Motive, die schwer zu verstehen sind, lösen nämlich Angst vor einer unbestimmten und nie nachgewiesenen „Gefahr“ aus, die „verrückten“ Menschen seit Jahrhunderten unterstellt wird.

Das Unverstehbare soll der psychiatrische Sachverständige für den Strafrichter einordenbar, bewertbar und entscheidungsreif machen; letztendlich scheitert aber auch der Gutachter an der Unmöglichkeit, menschliches Verhalten mit jener Sicherheit vorherzusehen, die einen jahre-, oft jahrzehntelangen Freiheitsentzug rechtfertigen könnte.

Die im Straf- und Unterbringungsrecht essentielle Bedeutung der Dauer jedes Freiheitsentzugs scheint in der Maßnahme keine Rolle zu spielen. Wenn „bereits“ nach ein bis zwei Jahren der Anhaltung über Vollzugslockerungen oder bei problemlos verlaufender Unterbrechung der Unterbringung über bedingte Entlassung nachgedacht wird, ist dies eine Zeitdauer an Freiheitsentzug, die im Rahmen des Maßnahmenvollzugs als „kurz“ zu beurteilen wäre.

Ebenso großzügig, wie mit der Lebenszeit des Betroffenen verfahren wird, ist der Zugang zur psychiatrisch-medikamentösen Behandlung und darüber hinaus ein genauso unregelter wie unkontrollierbarer. Das Fehlen tauglicher gesetzlicher Bestimmungen im Strafvollzugsgesetz, einer gesetzlichen Vertretung analog zu den Patientenanwälten gemäß UbG und das von Gerichten in Abrede gestellte Vertretungsrecht des Sachwalters im Vollzug verunmöglichen grundrechtlich gebotenen Rechtsschutz in Hinblick auf schwere Eingriffe in das Recht des Betroffenen auf körperliche Unversehrtheit.

Die detailreichen Vorschläge zu den derzeitigen Reformbestrebungen werden, sollten sie Beachtung finden, in vielen Teilbereichen insbesondere des Vollzugs

der Maßnahme gem § 21 StGB durchaus bemerkenswerte Verbesserungen darstellen – solange allerdings die Grundkonzeption des Maßnahmenrechts, als Sonderregelung an die psychische oder intellektuelle Beeinträchtigung eines Straftäters anzuknüpfen, bestehen bleibt, bleibt auch ihre diskriminierende, von der UN-Behindertenrechtskonvention beanstandete Funktion erhalten.

Anspruch der vorliegenden Arbeit ist es, Intention, gesetzliche Regelungen und faktische Ausprägung der vorbeugenden Maßnahme gem § 21 Abs 1 StGB dahingehend zu überprüfen, inwieweit die gesetzlichen Grundlagen der Maßnahme den Forderungen menschen- und verfassungsrechtlicher Regelungen entsprechen und durch themenverwandte Gesetze, wie es insbesondere das UbG darstellt, überholt oder aufgrund ihrer rechtlichen und faktischen Benachteiligung beeinträchtigter Straftäter als konventionswidrig außer Kraft zu setzen sind.

2. Die gute Absicht der vorbeugenden Maßnahme – Entstehungsgeschichte und Entwicklung

2.1. Entstehung

2.1.1. Grund und Ziel/Intention des neuen Rechtsinstituts

„Es ist hässlich, straffällig zu sein – und wenig ruhmvoll, strafen zu müssen.“¹

Neben der grundsätzlichen Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden – und damit der „Irrenanstalten“ – für die Verwahrung (auch krimineller) Geisteskranker sind seit Beginn des 19. Jahrhunderts auch strafrechtliche Internierungen zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher durch Gerichte bekannt. Bei Annahme einer Geisteskrankheit lautete das Urteil des Strafgerichts „mangels bösen Vorsatzes“ gewöhnlich nicht auf Strafe, sondern auf Einweisung in eine Krankenanstalt.

Die um 1900 aufgeflamnte Reformbewegung zum „Irrenrecht“ – nicht zuletzt vorangetrieben durch das Interesse der Medien an zweifelhaften Internierungsfällen² – führte 1916 in Hinblick auf die Anhaltung Geisteskranker vorerst (nur) zum Inkrafttreten der Entmündigungsordnung, die als kaiserliche Notverordnung erlassen werden musste, auch weil die geplante Novelle des Strafgesetzbuches nicht zustande kam.

Die Regierungsvorlage zu dieser Neuregelung des Strafgesetzbuches 1912³ sah in den §§ 36–39 StGB unter der Überschrift „Sicherungsmittel“ Regelungen über die Verwahrung **„gemeingefährlicher Irrer“** (Voraussetzungen für diese grundsätzlich unbefristete Form der Verwahrung waren eine Anlasstat, die mit mehr als 6-monatiger Freiheitsstrafe bedroht war, Zurechnungsunfähigkeit zum Zeitpunkt der Tat und Gemeingefährlichkeit), **„geistig Minderwertiger“** (hier sollten Fälle erfasst sein, die bei ebenfalls vorliegender Anlasstat und „verminderter Zurechnungsfähigkeit“ die Möglichkeit eröffneten, neben der Strafe auch ein Sicherungsmittel anzuwenden), weiters die Verwahrung **„gemeingefährlicher Verbrecher“** (mehrfach vorbestrafte, gemeingefährliche Verbrecher sollten nach

1 Foucault, Überwachen und Strafen (1977) 17.

2 Kraus, Sittlichkeit und Kriminalität (1987) 76.

3 Rittler, Die Regierungsvorlage zur Reform des Strafrechts (1912)

dem Vollzug der Strafe auf unbestimmte Zeit verwahrt werden können) und schließlich die Verwahrung „**gemeingefährlicher Trunksüchtiger**“ vor.⁴

Der geplanten Einführung der „Gemeingefährlichkeit“ als weiteren, neben das Verschulden tretenden Grund für Strafe bzw Freiheitsentzug begegneten Juristen allerdings mit heftiger Kritik am Platz greifen des „soziologischen Strafrechts“, das von grundsätzlichem Determinismus ausging und den klassischen Schuldbegriff aufgeben wollte.

„An seine Stelle setzten sie die Gefährlichkeit [...] Mit dieser Gefährlichkeit wird ein wissenschaftlich noch lange nicht geklärt, gesetzlich daher noch kaum verwendbarer, praktisch sehr schwer zu handhabender, ein schrankenloses richterliches Ermessen bedingender und infolgedessen die persönliche Freiheit in höchstem Grad gefährdender Begriff in das österreichische Strafrecht eingeführt.“⁵

Strafe entsprechend der Gefährlichkeit des Täters bedeutet Strafe aufgrund von Vermutungen statt aufgrund von Beweisen. In diesem Sinn beanstandet *Beling*⁶, dass es keine „*untrüglichen generellen Kriterien für die Gefährlichkeit eines Menschen [gibt], die in einer gesetzlichen Form zum Ausdruck kommen könnten.*“

Die in diesem Zusammenhang ebenfalls diskutierte Errichtung spezieller Justizanstalten zur Behandlung geisteskranker Rechtsbrecher wurde genauso wie die Umsetzung der Regierungsvorlage aufgeschoben und einer späteren Reform des Strafrechts vorbehalten.

Der 1927 erstellte neuerliche Entwurf zu den „Maßregeln der Besserung und Sicherung“ wurde im nationalsozialistischen Deutschland 1933 in den Gesetzesbestand aufgenommen und in Kraft gesetzt. In Österreich blieb es vorerst dabei, dass die Anhaltung zurechnungsunfähiger Rechtsbrecher im Weg einer verwaltungsbehördlichen Einweisung in psychiatrische Krankenanstalten gemäß Krankenanstaltengesetz zu erfolgen hat.⁷

In den 1950er-Jahren mehrten sich die Hinweise von in der Justizverwaltung oder Strafvollzugsanstalten tätigen Ärzten, dass dringende Notwendigkeit eigener Sonderanstalten für „Psychopathen und kriminelle Geisteskranke“ bestehe, weil die Anhaltung dieser Personengruppe in einer Strafanstalt nicht zielführend sei.⁸ Etwa zur selben Zeit begann sich die Psychiatrie mit dem verstärkt entstehenden Bewusstsein für die rechtsstaatliche Problematik der Anstaltspsychiatrie auseinanderzusetzen.

4 *Nimmervoll* in *Triffterer/Rosbaud/Hinterhofer* (Hrsg), SbgK StGB (2017) Vorbem §§ 21–25 Rz 5.

5 *Birkmeyer*, Schuld und Gefährlichkeit (1914) 93.

6 *Zit* in *Birkmeyer*, Schuld und Gefährlichkeit (1914) 96 FN 95a.

7 *Kopetzki*, Unterbringungsrecht I (1995) 115.

8 *Holzbauer*, Der österreichische Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs 2 StGB, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz Band 153, 25.

2. Die gute Absicht der vorbeugenden Maßnahme

Die Ministerialentwürfe 1964 und 1966 unterschieden bereits zwischen Strafen und vorbeugenden Maßnahmen und formulierten – inhaltlich der Regierungsvorlage aus 1912 sehr ähnlich – die Maßnahmen der unbefristeten Unterbringung geistig abnormer Rechtsbrecher, der Unterbringung in einer Entwöhnungsanstalt und der Sicherungsverwahrung von Hangverbrechern, die im Wesentlichen unverändert Eingang in die Regierungsvorlage 1971 fanden: „Mit § 21 Abs 1 StGB soll ihnen [Anm: den Forderungen nach Sicherheit] im Anschluss an die Entwürfe von 1912 und 1927 auch in Österreich entsprochen werden.“⁹

So wenig sich Strafvollzugsanstalten in der Lage und zuständig für die Behandlung psychisch kranker Rechtsbrecher sahen, so sehr wehrten sich die Verantwortlichen der Psychiatriereform in den 1970er-Jahren gegen den Auftrag der (Straf-)Gerichte, psychisch Kranke „in Haft nehmen“ und unter Zwang behandeln zu müssen und gegen die Einschränkung der ärztlichen Handlungsfreiheit in Bezug auf Einweisung, Behandlung und Entlassung zugunsten gerichtlicher Entscheidungen.

Mit dem Strafvollzugsgesetz 1969 wurde die Anstalt Mittersteig als Sonderanstalt zur Durchführung des Strafvollzugs an Strafgefangenen, die sich wegen ihrer psychischen Besonderheiten nicht für den allgemeinen Vollzug eignen (§ 129 StVG), eingeführt. „Das Projekt der justizeigenen, psychiatrischen Krankenanstalt unter fachärztlicher Leitung, an der Patienten des Maßnahmenvollzugs gemäß § 21 Abs 1 und § 21 Abs 2 intensiv sozialpsychiatrisch/sozialtherapeutisch behandelt werden“¹⁰, wurde entwickelt und mit der Schaffung des Maßnahmenrechts (1974 nach Einspruchserhebung des Bundesrates mittels Beharrungsbeschlusses des Nationalrates festgelegt) die logistischen Voraussetzungen für dessen Umsetzung geschaffen.

Den EB zur Regierungsvorlage der neuen Bestimmungen des StGB ist zu entnehmen:

Nach der gegenwärtigen Rechtslage muss ein Strafverfahren, wenn der Rechtsbrecher zur Zeit der Tat zurechnungsunfähig war, eingestellt oder mit Freispruch beendet werden. Die Strafgerichte haben keine Möglichkeit, dafür zu sorgen, dass die Gesellschaft vor der Gefährlichkeit geisteskranker Menschen geschützt wird. Die Verwahrung gefährlicher Geisteskranker ist – abgesehen von den gerichtlichen Befugnissen nach der Entmündigungsordnung – den Verwaltungsbehörden überlassen. Geisteskranke können zwangsweise angehalten werden, wenn sie ihre oder die Sicherheit anderer Personen gefährden (§§ 49 ff. Krankenanstaltengesetz, BGBl Nr. 1/1957). Solche Geisteskranke sind jedoch unter anderem aufgrund einer Erklärung, wonach die erforderliche Obsorge gesichert und die Haftung für einen allenfalls entstehenden Schaden übernommen wird, zu entlassen. Eine solche Entlassung „gegen Revers“ setzt allerdings die Zustimmung der Bezirksverwaltungsbehörde voraus (§ 52 Abs. 1 Z 4 Krankenanstaltengesetz). Die Erfahrung lehrt, dass dieses System keine genügende Sicherheit gewährleistet.¹¹

9 Regierungsvorlage 1971 (RV 30 BgNR 13. GP 103).

10 Holzbauer, Der österreichische Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs 2 StGB, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz CLIII 35.

11 www.parlament.gv.at; Regierungsvorlage 1971 (RV 30 BgNR 13. GP 103).

Laut dem stenographischen Protokoll der 84. Sitzung des Nationalrates von 27. bis 29.11.1973 erwartete sich der Gesetzgeber von der Einführung vorbeugender Maßnahmen „*einen wesentlich stärkeren Schutz der Bevölkerung vor schwerer Kriminalität durch geistig abnorme, süchtige oder mehrfach rückfällige Rechtsbrecher.*“

2.1.2. Entwicklung

Zum Stichtag 1.1.2015 waren 375 Personen im Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs 1 StGB und 404 Personen im Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs 2 StGB untergebracht.¹²

Kaum zehn Jahre nach Inkrafttreten der Regelungen zur vorbeugenden Maßnahme formulieren zahlreiche Beiträge namhafter Juristen heftige Kritik an der praktischen Umsetzung, aber auch an den gesetzlichen Grundlagen der Maßnahme. So wird insbesondere die unbestimmte Anhaltedauer des § 21 StGB¹³ und der große Anteil „Kleinkrimineller“, die wegen nur geringfügigen Schaden verursachender Vermögensdelikte „entgegen der Intention des Gesetzes“ angehalten werden¹⁴, beanstandet.

Gratz¹⁵ wies in seiner Studie 1986 nach, dass „*gemessen an der Häufigkeit von Straftaten insgesamt [...] die von der Unterbringung in der Praxis ausgehenden Effekte als höchst marginal anzusehen*“ sind, und führt Erschwernisse für eine wirksame Behandlung insbesondere auf die zeitliche Unbestimmtheit des Freiheitsentzugs, auf fehlende Eignung und Motivation insbesondere gem § 21 Abs 2 Untergebrachter, aber auch auf das grundsätzlich ungeeignete Setting eines „mit therapeutischen Elementen angereicherten Gefängnisses“ zurück. Er schließt sich (in Hinblick auf § 21 Abs 2) der Empfehlung von *Kunst*, wie dieser sie bezüglich § 23 StGB 1980 abgegeben hatte, an: „*Die erläuternden Bemerkungen bemühen sich mit Nachdruck um diese Unterscheidung (zwischen Strafverschärfung und Maßnahme) und mit geringerem Nachdruck um den Nachweis der kriminalpolitischen Erforderlichkeit der Maßnahme. Ich sehe beide Bemühungen als gescheitert an und finde die Einrichtung überdies so mangelhaft, dass ich im Ergebnis für die Abschaffung plädiere.*“ Er empfiehlt aber jedenfalls die Beschränkung der Anlasstat auf mit mehr als drei Jahren bedrohte Straftaten, eine psychiatrisch/psychologisch/sozialarbeiterische Begutachtung im Rahmen eines mindestens dreiwöchigen stationären Aufenthalts in einer dafür besonders geeigneten Einrichtung, Vollzugsformen, die möglichst weitgehend an ein Leben in Freiheit

12 Abschlussbericht der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug, BMJ-V70301/0061-III 1/2014, Jänner 2015.

13 *Gonsa*, ÖJZ 1984, 490; *Leygraf*, Psychiatrische Straftäter (1988) 109, zitiert in *Holzbauer*, Der österreichische Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs 2 StGB, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz, Band 153, 36.

14 *Pallin*, Wiener Kommentar zum StGB (1984) § 21 Rz 19.

15 *Gratz*, Die Praxis der Unterbringung zurechnungsfähiger geistig abnormer Rechtsbrecher (1986).

2. Die gute Absicht der vorbeugenden Maßnahme

angeglichen sind, die Verkürzung der Probezeit auf fünf Jahre und die Erteilung von Weisungen nur dann, wenn sie aus besonderen Gründen erforderlich sind.¹⁶

Ebenfalls 1986 befürchtet *Ratz*, dass die vorbeugenden Maßnahmen wegen der sehr zögerlichen Anwendung durch die Strafgerichte und der in Lehre und Rechtsprechung laut werdenden Stimmen, „*die zumeist zum Schutz der Persönlichkeitsrechte eines Straftäters über die vom Gesetz selbst gezogenen Einschränkungen des Anwendungsbereichs dieser Maßnahmen weitere Eingrenzungen befürworten oder anwenden*“,¹⁷ zur Bedeutungslosigkeit verurteilt werden könnten, und wendet sich in seiner Stellungnahme gegen die formulierten Bedenken und Eingrenzungen.

Der **Rechnungshofbericht 2010** übt schließlich **harsche Kritik** an Praxis und Kosten des Maßnahmenvollzugs:

Bis zum Jahr 1990 lag die Anzahl der zurechnungsunfähigen wie auch jene der zurechnungsfähigen Straftäter im Maßnahmenvollzug konstant bei jeweils rd. 130 jährlich. Ab dem Jahr 1991 (Inkrafttreten des UbG) stieg die Anzahl kontinuierlich auf jeweils rd. 400 im Jahr 2009 an.

Von 2001 bis 2009 wurden stets mehr Personen neu gemäß § 21StGB verurteilt als Inassen den Maßnahmenvollzug beendeten. Am Höhepunkt im Jahr 2007 wurden 160 Personen verurteilt. Eine vertiefte Analyse der Ursachen des Anstiegs fehlte.¹⁸

„Die Ausgaben für die im Maßnahmenvollzug untergebrachten geistig abnormen Rechtsbrecher betragen im Jahr 2009 rd. 63 Mill. EUR. Das BMJ verfügte weder über eine schriftlich festgelegte Strategie zur Steuerung noch über eine ausreichende Messung des Erfolgs der Maßnahmen.“¹⁹

Der Rechnungshof prüfte weiters die Ausgaben für die medizinische Versorgung von Häftlingen, die seit dem Jahr 2000 stark angestiegen sind, und zwar von 29,34 Mill € auf 73,76 Mill € (2010). Im Durchschnitt betragen die Ausgaben pro Häftling 2009 8.418 € und waren damit laut Rechnungshofprüfer rund dreimal so hoch wie die laufenden öffentlichen Gesundheitsausgaben pro Kopf. Den größten Anteil an den Ausgaben stellte die externe Unterbringung geistig abnormer Rechtsbrecher in psychiatrischen Anstalten dar. Allein 2009 entfielen darauf bereits 50 % der Gesamtausgaben. Da Häftlinge nicht sozialversichert sind, hat das Justizministerium für die stationäre Aufnahme in Krankenanstalten den Privatpatiententarif zu bezahlen, was hohe Kosten verursacht.

In der Folge wurde das Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie vom BMJ mit der **Beforschung der Frage „Welcher organisatorischen Schritte bedarf es, um die Zahl der Einweisungen in den Maßnahmenvollzug zu verringern?“** beauf-

16 *Gratz*, Die Praxis der Unterbringung zurechnungsfähiger geistig abnormer Rechtsbrecher (1986) 239 ff.

17 *Ratz*, Zur Eingrenzung des Anwendungsbereichs der §§ 21–23 StGB, ÖJZ 1986, 678 ff.

18 Rechnungshofbericht 2010/11, 68.

19 Rechnungshofbericht 2010/11, 67.

trägt. Der Projektbericht zeigt auf, dass im Beobachtungszeitraum 2001–2010 eine Steigerung der nach § 21 Abs 1 und 2 StGB angehaltenen Maßnahmenuntergebrachten um 61 % stattgefunden hat. In Hinblick auf Untergebrachte gem § 21 Abs 2 ist der Anstieg mit 70 % wesentlich größer als jener nach § 21 Abs 1 mit 50 %.

Festgestellt wird weiters, dass die durchschnittliche Anhaltedauer von gem § 21 Abs 1 Untergebrachten von 3,4 auf 4,8 Jahre stieg, jene der nach § 21 Abs 2 Untergebrachten von 3,8 auf 5,4 Jahre, wobei bei Letzteren die verhängten Strafen mit ca 6 Jahren unverändert blieben.

In Hinblick auf die Anlasstaten wird sowohl hinsichtlich § 21 Abs 1 als auch § 21 Abs 2 eine massive Zunahme der „minderschweren“ Delikte Drohung, Nötigung und Körperverletzung konstatiert. Stark zunehmend sind außerdem Sexualdelikte als Anlasstaten.

Hingewiesen wird weiters auf die Nichtinanspruchnahme der bedingten Nachsicht gem § 45 StGB (eine Ausnahme bildet das LG Salzburg). Befragte Psychiater plädieren dafür, nicht behandelbare Formen von Beeinträchtigung, wie kognitive Störungen, Autismus oder Demenz, aus dem Anwendungsbereich des § 21 auszunehmen.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass sich der Begriff der „Gefährlichkeit“ offensichtlich stark erweitert hat.²⁰

Als Reaktion auf jenen medienwirksamen „Skandal“ eines verwahrlosten Maßnahmenhäftlings in der Vollzugsanstalt Stein wurde vom Bundesminister für Justiz mit **Juni 2014 eine Expertengruppe eingesetzt**, die Reformvorschläge zur vorbeugenden Maßnahme erarbeiten sollte. Ihr Abschlussbericht wurde im Jänner 2015 vorgelegt.²¹

Die Reformvorschläge stellen das Rechtsinstitut der vorbeugenden Maßnahme zwar nicht grundsätzlich in Frage, ihre Grundintention besteht aber wahrnehmbar darin, den Anwendungsbereich der Anhaltung einzuschränken und damit die Maßnahme als strafrechtliches Ultima-Ratio-Instrument auf Fälle krankheitsbedingter, schwerer Vorsatzkriminalität anzuwenden.

In diesem Sinn wird vorgeschlagen, eine Einschränkung auf Anlasstaten vorzunehmen, die mit einer mehr als 3-jährigen Freiheitsstrafe bedroht sind, sowie in Hinblick auf § 21 Abs 2 durch Umkehrung der Begründungspflicht nach Strafende (nicht die bedingte Entlassung ist zu begründen, sondern die weitere Anhaltung nach Strafende) eine Art der „Befristung“ einzuführen. Dem Vorschlag, Verurteilte gem § 21 Abs 1 „in das Gesundheitssystem zu überstellen“, er-

20 IRKS, Welcher organisatorischen Schritte bedarf es, um die Zahl der Einweisungen in den Maßnahmenvollzug zu verringern? (2012).

21 Abschlussbericht der Arbeitsgruppe Massnahmenvollzug (sic!), Bericht an den Bundesminister für Justiz über die erzielten Ergebnisse, BMJ-V70301/0061-III 1/2014 (Jänner 2015).

2. Die gute Absicht der vorbeugenden Maßnahme

teilen die Länder eine Absage; weitere Vorschläge zB zu Ausbildung und Auswahl der Gutachter, zur Installierung eines „Rechtsschutzbeauftragten“ während des Vollzugs und zur verpflichtenden Beiziehung eines Verteidigers im Entlassungsverfahren, zur Beachtung des Abstandsgebots in Hinblick auf Untergebrachte gem § 21 Abs 2, zur Schaffung geeigneter Vor- und Nachsorgeeinrichtungen und zu vielem mehr sind als – ungehörte – Forderungen seit Jahrzehnten bekannt. Fundamentale legistische Fragen werden zudem weder gestellt noch beantwortet – so bleibt unerwähnt, welche Reformschritte zu den §§ 22 und 23 StGB geplant sind, inwieweit und warum Menschen mit kognitiven (also mittels psychiatrischer Behandlung nicht oder kaum behandelbaren) Beeinträchtigungen vom Anwendungsbereich der vorbeugenden Maßnahmen umfasst sein sollen, inwiefern der (geschlossene) Straf-/Maßnahmenvollzug in seiner Gesamtheit zu hinterfragen ist oder welche Regelungen für den „Vollzug im Gesundheitssystem“ gelten sollen.

Die Forderung der Arbeitsgruppe, nur Verbrechen als Anlasstaten für die Maßnahmenunterbringung zuzulassen und damit insbesondere die gefährliche Drohung als einweisungsrelevante Straftat auszuschließen, löste medial kommunizierte Kritik namhafter Psychiaterinnen aus. Medienwirksame Straftaten psychisch beeinträchtigter Menschen wie der „Brunnenmarktmord“ und die „Grazer Amokfahrt“ veranlassten den damaligen Bundesminister für Justiz Brandstetter, die Beibehaltung der derzeit relevanten Anlasstaten anzukündigen.

Im Sommer 2017 wurde einer ausgewählten Gruppe geladener Experten im Rahmen einer „Konferenz zur Umsetzung eines modernen Maßnahmenvollzugs“ der **Entwurf eines Maßnahmenreform-Gesetzes**²² präsentiert, der sich einleitend auf die Überarbeitungs- und Aktualisierungsnotwendigkeit „im Sinne geänderter Verhältnisse“ beruft und mehrfach den „Brunnenmarktmord“ und die „Grazer Amokfahrt“ zitiert.

Während sich die Kritik der letzten Jahre darauf bezog, dass zu vielen beeinträchtigten Menschen mithilfe kaum begründeter Gefährlichkeitsprognosen für zu lange Zeit und aus Anlass minderschwerer Straftaten die Freiheit für Jahre oder Jahrzehnte entzogen wird, betont der vorliegende Entwurf die „*Priorität des Schutzes der Allgemeinheit*“, den nur „*Richter und Strafjustiz*“ leisten können (Maßnahmenreformgesetz 2017 Erläuterungen Allgemeiner Teil A II, Pkt 1 und 2, S 1 ff).

Der Entwurf kreiert ein strafrechtliches Pendant zum UbG, das (Fremd-)Gefährdungen abwenden will, über einen wesentlich breiteren Anwendungsbereich in Hinblick auf Zielgruppe und Anlasstaten verfügt (auch Vermögensdelikte sollen wieder taugliche Anlasstat sein können) und sich nicht auf den Freiheitsentzug

22 https://www.justiz.gv.at/web2013/home/ministerium/gesetzesentwuerfe/entwurf_massnahmenvollzugsgesetz/oeffentliche_stellungnahmen-2c94848b5da1d70a015dea1fb99401e4.de.html.

der Anhaltung beschränkt, sondern auch nach bedingter Nachsicht (vorläufigem Absehen vom Vollzug) oder Entlassung die Lebensführung des Betroffenen weitgehend bestimmt und genauso lückenlose wie lebenslange Überwachung ermöglicht.

Forderungen der UN-Behindertenrechtskonvention werden weder erwähnt, noch kam der Entwurf unter Beiziehung von Betroffenen zustande.

Insgesamt perpetuiert der Entwurf die umfassende und nicht weiter hinterfragte Annahme der untrennbar mit psychischer oder kognitiver Beeinträchtigung verbundenen „Gefährlichkeit“, die unbefristeten Freiheitsentzug und/oder lebenslange Überwachung rechtfertigt – und schließt damit den in seiner Grundhaltung gegenüber beeinträchtigten Menschen unveränderten Kreis zu den „Sicherungsmitteln“ aus der Regierungsvorlage des Jahres 1912.

Schließlich sieht das Regierungsprogramm der Regierung Kurz/Strache für die Jahre 2017 bis 2022 aber offenbar ohnehin keine wie immer ausgestaltete Reform der vorbeugenden Maßnahmen vor und formuliert lediglich folgende Absichten:

Reform des Maßnahmenvollzugs – Sicherheit der Allgemeinheit erhöhen

- Vorrangige Zwecke der Unterbringung sind die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und die erforderliche medizinische Behandlung
- Unterbrechung des Maßnahmenvollzugs ausschließlich mit elektronischer Überwachung („Fußfessel“)
- Enthftung von untergebrachten Rechtsbrechern ausschließlich bei Wegfall der Gefährlichkeit (unabhängig von der Dauer der Unterbringung)²³

23 http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/935629_Das-Regierungsprogramm-zum-Download.html