



Österreichische Liga für Menschenrechte

A-1060 Wien, Rahlgasse 1/26, Tel: +43 676 3609463

office@liga.or.at www.liga.or.at

ZVR: 054227376

An das
Bundesministerium für Justiz

Per E-Mail: **team.s@bmj.gv.at**
und
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Sachbearbeiter*innen:

Dr. Barbara Helige

Mag. Markus Stemeseder

Wien, am 06.Juli 2021

Stellungnahme zum Entwurf 128/ME XXVII. GP, Bundesgesetz, mit dem das Strafgesetzbuch, die Strafprozeßordnung 1975, das Strafvollzugsgesetz, das Jugendgerichtsgesetz 1988 und das Strafregistergesetz 1968 geändert werden (Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2021)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Österreichische Liga für Menschenrechte bedankt sich für die Einladung, zum oben genannten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Wir begrüßen das Vorhaben einer ehestmöglichen Verbesserung der bestehenden Rechtslage, die wir seit 2014 mehrmals als mit den Menschenrechten betroffener Personen unvereinbar kritisieren mussten.¹ Wiederholt wurde betont, dass die Anordnung vorbeugender Maßnahmen auf unbestimmte Zeit für die Menschenwürde Untergebrachter unerträglich belastend und insbesondere bei minderschweren Anlasstaten unverhältnismäßig erscheint. Ebenso wurde auf die mangelhafte psychiatrische Gutachterpraxis verwiesen, sowie auf die Tendenz der Einweisung wegen minderschwerer Delikte, welche schon längst zur Überbelastung bestehender Einrichtungen geführt hat. Wesentliche Kritikpunkte waren auch die unzureichende Einhaltung des Abstandsgebots und die Verkehrung des Grundsatzes „Therapie statt Strafe“ mangels ausreichender Behandlungsmöglichkeiten ins Gegenteil, was Untergebrachte dazu zwingt, jahrelang auf die für ihre Entlassung erforderliche Therapie zu warten. Schließlich waren auch die unzureichenden Überprüfungsverfahren zu kritisieren, welche grundsätzliche Verfahrensgarantien betroffener Personen entbehren, wie etwa die fehlende verpflichtende anwaltliche Vertretung sowie das Fehlen einer klaren gesetzlichen Regelung zur Verfahrenshilfe. Trotz der bereits 2014 eingesetzten Arbeitsgruppe und ihrer Ausarbeitung von 92 Empfehlungen bleiben bis heute Verbesserungen aus. Für 4 von 5 betroffenen Personen

¹Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefunde 2014-2017 (www.liga.or.at/projekte/menschenrechtsbefund/, abgerufen am 5.7.2021).



im Maßnahmenvollzug bedeutet dies nicht weniger, als ohne der Einweisungsvoraussetzung der Gefährlichkeit ihrer Freiheit beraubt zu sein.²

Der gegenständliche Entwurf sieht nun bedeutende punktuelle Verbesserungen gegenüber der geltenden Rechtslage vor, doch bleibt er in einigen Bereichen hinter den Erwartungen an einen menschenrechtskonformen Maßnahmenvollzug zurück. Neben der Kommentierung einzelner, uns wichtig erscheinenden Bestimmungen, gilt diese Stellungnahme der abermaligen Forderung einer Reform, die den Menschenrechten Untergebrachter und nicht zuletzt der moralischen Verpflichtung gerecht wird, unsere Gesellschaft zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu bewegen.

Zu §21 StGB

Begrüßt wird die längst überfällige Abschaffung der stigmatisierenden Formulierungen und deren Ersatz durch den Begriff der „schwerwiegenden und nachhaltigen psychischen Störung“. Dem Namen des „forensisch-therapeutischen Zentrums“ muss jedoch auch die Vollzugspraxis gerecht werden, deren gegenwärtigen Anhaltebedingungen, insbesondere in den Abteilungen für Maßnahmenvollzug der Strafvollzugsanstalten, nicht dem Abstandsgebot entsprechen. Begrüßt wird auch die gesetzliche Festschreibung der OGH-Rechtsprechung hinsichtlich der für die Anordnung der Unterbringung erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit der Prognosestat,³ welche „in absehbarer Zukunft und als unmittelbare Folge“ der psychischen Störung zu befürchten sein muss. Dies verspricht in der Praxis eine nähere Auseinandersetzung mit dem individuellen Risiko der Täter und betont die Kausalbeziehung zwischen der spezifischen Störung und der Anlasstat.

Bedauert wird jedoch, dass gemäß §21 Abs 3 StGB die Einweisung aufgrund einer Anlasstat mit einer Strafdrohung von nur mehr als einem Jahr möglich bleibt. Obwohl die Anordnung vorbeugender Maßnahme infolge Anlasstaten mit drei Jahre nicht übersteigender Strafdrohung der Voraussetzung der konkret nahliegenden und besonders hohen Gefährlichkeit des Täters unterliegt, ist eine Einweisung bei derartigen Vergehen in Anbetracht der extremen Intensität des Grundrechtseingriffs nicht nur unverhältnismäßig. Vielmehr erscheint das Abstellen auf die „besonders hohe Gefährlichkeit des Täters“ als zu vage und unbestimmt, um eine Anhaltung für unbestimmte Zeit und bis zu lebenslang rechtfertigen zu können. Zwar muss den Erläuterungen zufolge diese besonders hohe Gefährlichkeit „insbesondere durch die Art und Weise“ der Tatbegehung konkret naheliegen,⁴ doch erscheint uns die Praktikabilität und Zuverlässigkeit einer Abstufung zwischen „besonders hoher Gefährlichkeit“ und „normaler Gefährlichkeit“ in der Praxis zweifelhaft. Überdies würdigen die Deliktsqualifikationen einschlägiger Straftaten ohnehin den jeweiligen Erfolgs- und Handlungsunwert der Tat, jedoch mit dem Vorteil, dass die Tatbestandsmerkmale der Erfolgs- und Handlungsqualifikationen die spezifische Art und Weise der Tatbegehung umschreiben und obendrein bereits durch die Rechtsprechung konkretisiert wurden. Unseres Erachtens sorgt die Anknüpfung der Einweisungsvoraussetzung an Delikte mit drei Jahre übersteigender

² *Bundesministerium für Justiz, Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug*, Bericht an den Bundesminister für Justiz, BMJ-V70301/0061-III 1 (2015) 42 („Festzuhalten ist, dass die Rate von „Falsch-Positiven“ die Rate der „Falsch Negativen“ überwiegt. Derzeit ist im besten Fall von vier „Falsch-Positiven“ für eine „Richtig-Positive“ Person auszugehen [...].“)

³ RIS-Justiz RS0089988.

⁴ Erläuterungen, 10.



Strafdrohung daher für höhere Rechtssicherheit, als die Wertung eines unbestimmten Tatbestandsmerkmals durch das Gericht.

Abermals fordern wir daher, die Strafdrohung als Einweisungsvoraussetzung der Schwere des Grundrechtseingriffs anzupassen und somit nur Anlasstaten als Voraussetzung für vorbeugende Maßnahmen gelten zu lassen, die iSd §17 StGB mit mehr als dreijähriger Freiheitsstrafe bedroht sind.

Zu §23 StGB

Da diese Bestimmung bekanntermaßen totes Recht ist,⁵ spricht sich die Österreichische Liga für Menschenrechte gegen die als Anlassgesetzgebung zu wertende Erweiterung des §23 StGB aus und schließt sich der Stellungnahme des Netzwerks Kriminalpolitik zur Reform des Maßnahmenvollzugs (Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2021)⁶ an.

Zu §25 StGB

Bedauert wird, dass der Entwurf keine Befristung der vorbeugenden Maßnahme vorsieht, sondern bei ihrer Anordnung auf unbestimmte Zeit bleibt. Dass die überschießend lange Anhaltung das zentrale Problem des gegenwärtigen Maßnahmenvollzugs darstellt, ist jedoch hinreichend bekannt. Hier ist zu fordern, das Ende der vorbeugenden Maßnahme iSd §21 Abs 1 StGB mit einer Befristung als Regel und die Verlängerung bzw. abermalige Verhängung derselben im Falle der fortbestehenden besonderen Gefährlichkeit als deren Ausnahme zu gestalten. Die Befristung würde nicht nur die Begründungspflicht bei der Verlängerung der Maßnahme steigern und zur ausführlicheren Betrachtung des Einzelfalles führen, sondern auch die Aussichtslosigkeit mildern, in der sich für unabsehbare Zeit Untergebrachte befinden. Derartige Regelungen, die eine Anhaltung mit zunehmender Zeit für unverhältnismäßig erklären, gibt es bereits nach den deutschen StGB,⁷ während das UbG zunehmend strengere Anforderungen an die Zulässigkeit der fortdauernden Unterbringung und ihrer Überprüfung knüpft.⁸

Zudem muss bei Personen, die nach §21 Abs 2 StGB angehalten werden, die Befristung der Maßnahme mit dem Strafende korrelieren. Bei fortbestehender besonderer Gefährlichkeit der betroffenen Person ist die abermalige Anordnung der Maßnahme vorzusehen, die ausführlich zu begründen ist.

Zu §430, 434d StPO

⁵ *Manfred Nowak/Stephanie Krisper*, Der österreichische Maßnahmenvollzug und das Recht auf persönliche Freiheit, EUGRZ, 2013, 645 (645).

⁶ *Netzwerk Kriminalpolitik*, Stellungnahme des Netzwerks Kriminalpolitik zur Reform des Maßnahmenvollzugs (Maßnahmenvollzugsanpassungsgesetz 2021) (www.neustart.at/at/files/pdf/stellungnahme_NWKP_massnahmenvollzug_reform--21.pdf?m=1622035934&, abgerufen am 5.7.2021).

⁷ §67d Abs 6 dStGB.

⁸ §30 UbG.



Dass die Qualität der für die Unterbringung entscheidungsrelevanten Gutachten teilweise absurde und willkürliche Ausmaße annimmt,⁹ ist hinreichend bekannt.¹⁰ So waren laut der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug vier von fünf im Maßnahmenvollzug eingewiesene Personen „Falsch-Positive“, d.h. ohne der Einweisungsvoraussetzung der Gefährlichkeit untergebracht.¹¹ Um diese enorme Ungerechtigkeit zu beseitigen, bedarf es rascher Schritte zur maximalen Erhöhung der Treffsicherheit. Im gegenständlichen Entwurf scheinen sich diese jedoch darin zu erschöpfen, dass iSd Z 2 des §430 StPO nun „vorzugsweise [ein Sachverständiger], der auch für das Fachgebiet psychiatrischer Kriminalprognostik eingetragen ist“ beizuziehen ist. Warum ein solcher nicht zwingend bzw. zusätzlich zu einem Sachverständigen der klinischen Psychologie vorgesehen wird, ist nicht nachzuvollziehen. Angesichts des außerordentlichen Gewichts dieser Untersuchung erscheint deren Durchführung durch Expert*innen aus verschiedenen Fachrichtungen zur bestmöglichen Einhaltung des Rechts auf persönliche Freiheit geboten.

Zu den §§5 Abs 6b, 17b, 19 und 30 JGG

Die Verschärfung der Einweisungskriterien bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf Anlasstaten mit einer Strafdrohung von mindestens 10 Jahre oder lebenslang wird begrüßt. In Anbetracht der Sensibilität vorbeugender Maßnahmen bei dieser Personengruppe fordern wir daher eine Befristung der Unterbringung auf maximal 10 Jahre.

Zu kritisieren bleibt jedoch, dass auch gemäß §30 Abs 5 JGG nicht zwingend, sondern nur „vorzugsweise“ ein Sachverständiger aus dem Fachgebiet der psychiatrischen Kriminalprognostik heranzuziehen ist. Die Möglichkeit, dieser Personengruppe in einem derart wichtigen Lebensabschnitt ihr soziales Umfeld zu entziehen muss mit strengeren Regelungen einhergehen, die eine absolute Treffsicherheit verbürgen. Gefordert wird daher die zwingende Beiziehung jeweils eines Sachverständigen der klinischen Psychologie sowie der Psychiatrie. Ebenso wird die Schaffung adäquater Nachbetreuungseinrichtungen gefordert.

Offene Forderungen an das geplante Maßnahmenvollzugsgesetz

Bedauert wird, dass dieser Gesetzesentwurf trotz entsprechender Vorarbeiten keinen Entwurf zum Maßnahmenvollzugsgesetz enthält. Wir erlauben uns daher, einige für uns wesentliche und nicht umgesetzte Forderungen daran zu wiederholen und abermals die Notwendigkeit eines Paradigmenwechsels zu verdeutlichen. Schließlich stellt die zeitlich meist unbegrenzte Anhaltung als solche eine der massivsten Einschränkungen dar, die das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person erfahren kann. Dieses Recht ist nicht nur um seiner selbst willen kostbar, sondern auch, weil dessen Beschränkung historisch gesehen das wichtigste Mittel zur Beeinträchtigung des Genusses anderer Rechte war.¹²

⁹ Nowak/Krisper, EUGRZ 2013, 645 (654); Franziska Kunzl, Qualitätsanalyse österreichischer Gutachten zur Zurechnungsfähigkeit und Gefährlichkeitsprognose von Sexualstraftätern, Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Humanbiologie, Medizinische Fakultät der Universität Ulm (2011).

¹⁰ Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefunde 2015 und 2017.

¹¹ Bundesministerium für Justiz, Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug, Bericht an den Bundesminister für Justiz, BMJ-V70301/0061-III 1, Wien, Bundesministerium für Justiz 2015, 42.

¹² Human Rights Committee, General Comment No 35: Article 9 (Liberty and Security of Person), 16 December 2014 (UN Doc CCPR/C/GC/35).



- **Abschaffung des §21 Abs 1 StGB und Übergabe Zurechnungsunfähiger in das Gesundheitssystem¹³**

Die Behandlung psychisch kranker Straftäter iSd §21 Abs 1 StGB darf nicht aus Kostengründen in die Justiz ausgelagert, sondern muss differenzierten und geeigneten Einrichtungen des Sozial – bzw. Gesundheitssystems übertragen werden. Dass diese mehrmals wiederholte Forderung trotz volkswirtschaftlichen Mehrwerts bislang an der Kompetenzverteilung sowie der Kostentragung scheitern musste, ist nicht zu rechtfertigen.

- **Stärkung der Verfahrensgarantien Untergebrachter¹⁴**

Abermals fordern wir im Verfahren zur Überprüfung der Notwendigkeit der weiteren Unterbringung sowie im Entlassungsverfahren klare und der Rechtsprechung des EGMR genügende Bestimmungen zur Verfahrenshilfe¹⁵ und zur notwendigen anwaltlichen Verteidigung Untergebrachter¹⁶ iSd §61 Abs 1 StPO. Nur indem das Gericht Untergebrachte auffordert, einen Verteidiger zu bestellen oder die Beigabe eines Verfahrenshilfnehmers zu beantragen, kann ihren Verfahrensrechten angemessen entsprochen werden. Die Einrichtung einer Patientenanwaltschaft nach dem Vorbild des UbG wäre in dieser Hinsicht äußerst zweckmäßig und dringend erforderlich.¹⁷

- **Einhaltung des Abstandsgebots¹⁸**

Das Maßnahmenvollzugsgesetz muss allen Gesichtspunkten des durch die Rechtsprechung des EGMR etablierten Abstandsgebots entsprechen und damit das Trennungsgebot, Intensivierungsgebot, Individualisierungsgebot, Motivierungsgebot, Minimierungsgebot verbürgen.

- **Verbesserung der Qualität der Gutachten¹⁹**

Um die widerrechtliche Einweisung aufgrund falscher Diagnosen und Gefährlichkeitsprognosen zu verhindern, müssen Einrichtungen zur Sicherung der Qualität der Gutachten geschaffen werden. Psychiatrische Sachverständige müssen eine hinreichende Ausbildung erhalten und angemessen honoriert werden.

- **Umsetzung des Artikel 14 der Behindertenrechtskonvention**

Bereits 2013 zeigte sich der Ausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen zutiefst besorgt über die fehlende Umsetzung des Artikel 14 der Konvention. In der Möglichkeit, Personen mit psychosozialer Beeinträchtigung gegen ihren Willen in einer

¹³ Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefunde 2014, 2015 und 2016.

¹⁴ Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefunde 2014, 2015 und 2016.

¹⁵ EGMR U 22.10.2013 *M.H. gegen Vereinigtes Königreich*, Nr 11577/06, Z 93 („When a mental patient is not fully capable of acting for herself on account of her mental disabilities, by definition the compensatory safeguards to which the State might have recourse in order to remove the legal or practical obstacles barring such a person from being able to benefit from the procedural guarantee afforded by Article 5 § 4 may well include empowering or even requiring some other person or authority to act on the patient’s behalf in that regard.“)

¹⁶ EGMR U 12.6.1992 *Megyeri gegen Deutschland*, Nr 13770/88, Z 23 („It follows from the foregoing that where a person is confined in a psychiatric institution on the ground of the commission of acts which constituted criminal offences but for which he could not be held responsible on account of mental illness, he should - unless there are special circumstances - receive legal assistance in subsequent proceedings relating to the continuation, suspension or termination of his detention. The importance of what is at stake for him - personal liberty - taken together with the very nature of his affliction - diminished mental capacity - compel this conclusion.“); EGMR U 26.2.2002 *Magalhães Pereira gegen Portugal*, Nr 44872/98, Z 59-62.

¹⁷ Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefunde 2014 und 2016.

¹⁸ Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefund 2015.

¹⁹ Österreichischen Liga für Menschenrechte, Menschenrechtsbefunde 2015 und 2017.



psychiatrischen Einrichtung festzuhalten, wenn sie als Gefahr für sich selbst oder für andere angesehen werden, sah der Ausschuss einen Verstoß gegen das absolute Verbot,²⁰ einer Person aufgrund einer tatsächlichen oder wahrgenommenen Behinderung die Freiheit zu entziehen.²¹

Artikel 14 spezifiziert den Umfang des Rechts auf Freiheit und Sicherheit der Person in Bezug auf Menschen mit Behinderungen und verbietet jede Diskriminierung aufgrund einer Behinderung bei dessen Ausübung.²² Demnach ist es absolut verboten, Personen aufgrund einer tatsächlichen oder wahrgenommenen Behinderung die Freiheit zu entziehen,²³ selbst wenn zusätzliche Faktoren wie die Gefährlichkeit einer Person den Freiheitsentzug rechtfertigen sollen.²⁴ Unrechtmäßig ist die Freiheitsentziehung auch dann, wenn sie aufgrund der Kombination einer psychischen Behinderung mit anderen Elementen wie der besonderen Gefährlichkeit erfolgt, da solche Maßnahmen auf Grundlage von Mutmaßungen über Risiken oder Gefährlichkeit mit dem Etikett der Behinderung verknüpft sind²⁵ und teilweise damit gerechtfertigt werden.²⁶

Diese Interpretation bedeutet nicht, dass Menschen mit Behinderungen nicht rechtmäßig angehalten werden dürfen. Sie verlangt nur, dass die Rechtsgrundlage der Freiheitsbeschränkung neutral und für alle gleichsam geltend formuliert und von einer Behinderung als Rechtfertigung entkoppelt werden muss.²⁷ Wünschenswert wäre, die Reform des Maßnahmenvollzugs dieser Auslegung anzugleichen, welche schließlich – wenn auch nicht völkerrechtlich verbindlich – die autoritative Interpretation der menschenrechtlichen Verpflichtungen nach Treu und Glauben vorgibt und ihre rechtliche Konsequenz schließlich in der Pflicht zur völkerrechtskonformen Auslegung findet.²⁸ In seiner gegenwärtigen Ausgestaltung bleibt der Entwurf aber diskriminierend: der Standard der Gefährlichkeit des Täters als Grundvoraussetzung des Freiheitsentzugs durch vorbeugende Maßnahmen gilt schließlich nur für Menschen mit Behinderung.

Die Österreichische Liga für Menschenrechte bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme und verbleibt in der Hoffnung, dass gegenständliche Kritikpunkte im noch zu erarbeitenden Maßnahmenvollzugsgesetzes Eingang finden.

²⁰ Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD Committee), Statement on Article 14 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 5 November 2014 (UN Doc CRPD/C/12/2), 14-15.

²¹ CRPD Committee, Concluding Observations on the Initial Report of Austria, 30 September 2013, (UN Doc CRPD/C/AUT/CO/1), Z 29 (“The Committee is deeply concerned that Austrian law allows for a person to be confined against his or her will in a psychiatric institution if he or she has a psychosocial disability and is considered to be a danger to himself or herself or to others. The Committee is of the opinion that the legislation is in conflict with article 14 of the Convention because it allows a person to be deprived of liberty on the basis of actual or perceived disability”).

²² CRPD Committee, Guidelines on Article 14 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: The Right to Liberty and Security of Persons with Disabilities, adopted during the Committee’s 14th Session, held in September 2015 (A/72/55, Anhang), Z 4.

²³ *Ibid*, Z 6.

²⁴ *Ibid*, Z 7, 13-14.

²⁵ CRPD Committee, Statement on Article 14, 2014, 14-15.

²⁶ Human Rights Council, Thematic Study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 26 January 2009 (UN Doc A/HRC/10/48), Z 48.

²⁷ *Ibid*, 49.

²⁸ *Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Innsbruck*, Gutachten über die aus dem UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung erwachsenden Verpflichtungen Österreichs, 2014, 26-29 (www.behindertenerarbeit.at/wp-content/uploads/un-konvention_gutachten_27_11_2014.pdf), abgerufen am 5.6.2021).