

Anhang 1: Gemeinsamer Jahresbericht der Kommissionen des MRB 2007

**Gemeinsamer Jahresbericht
der Kommissionen des Menschenrechtsbeirates
2007¹**

Übersicht:	I. Zusammenfassung
	II. Vorbemerkungen
	III. Polizeianhaltezentren / Schubhaft
	IV. Polizeiinspektionen
	V. Großeinsätze
	VI. Problem-Flugabschiebungen
	VII. Misshandlungsvorwürfe
	VIII. Beobachtungen zur Personalsituation

I. Zusammenfassung

Die Bilanz der Beobachtungen, die die Kommissionen des Menschenrechtsbeirates im Jahr 2007 machen konnten, fällt zwiespältig aus: im Bereich der Begleitung von Großveranstaltungen und Demonstrationen durchaus positiv, im Bereich der Polizeiinspektionen bietet sich ein gutes Bild. Der Bereich der Schubhaft bleibt hochproblematisch, die Zustände sind aus menschenrechtlicher Sicht zum Teil untragbar.

- Im Bereich der Begleitung von Großveranstaltungen (sportliche Veranstaltungen und Demonstrationen) haben die Einsatzkräfte, soweit beobachtet, durchwegs die Menschenrechte nicht nur beachtet, sondern auch aktiv dazu beigetragen, dass sie von vielen Menschen wahrgenommen und umgesetzt werden konnten. Durchgehend hat die Polizei hier die Strategie der Deeskalation umgesetzt, polizeilicher Zwang wurde maßhaltend und in aller Regel als letztes Mittel eingesetzt.

- Ähnliches gilt für die im Jahr 2007 erstmals intensiv beobachteten sogenannten „Problem-Abschiebungen“, also Abschiebungen, bei denen Widerstand der Betroffenen erwartet wurde. Deutlich waren die hier beobachteten Amtshandlungen von dem Bemühen getragen, Situationen nicht eskalieren zu lassen und immer dann, wenn die Gefahr von Eskalation (und damit einhergehenden Menschenrechtsverletzungen) bestand, „einen Schritt zurück“ zu machen, mit Amtshandlungen für einen Moment innezuhalten, sie zu unterbrechen oder in Einzelfällen für dieses Mal sogar abzubrechen, damit anderntags das angestrebte Ziel ohne unverhältnismäßige Gewalt erreicht werden konnte.

- In den Polizeiinspektionen bietet sich allgemein ein gutes Bild, die Anhalteräume entsprechen in aller Regel den hygienischen und sonstigen menschenrechtlichen Standards. Dokumentationen, die dazu dienen, schon im Vorfeld Menschenrechtsverletzungen zu verhindern, werden zu allermeist vollständig und gut nachvollziehbar geführt. Mängel wurden vor allem im Bereich der medizinischen Untersuchung und Betreuung von Häftlingen und hinsichtlich der Verfügbarkeit von Amtsärzten außerhalb der Dienstzeiten festgestellt.

¹ Zusammengestellt aus den insgesamt 24 Quartalsberichten der Kommissionen des Menschenrechtsbeirates, redigiert von Mag. Christian Schmaus.

Lediglich in vereinzelt gebliebenen Fällen warfen Ungenauigkeiten in der Dokumentation Fragen danach auf, ob Häftlinge während ihrer Anhaltung durch die Polizei Verletzungen erlitten hatten und wenn ja, ob dies durch Beamte geschehen war. Stellenweise führt in Polizeiinspektionen allerdings Personalmangel bereits zu menschenrechtlich bedenklichen Defiziten im Umgang mit Angehaltenen.

- Nach wie vor sehr viele, zum Teil krasse, menschenrechtliche Mängel gibt es allerdings – unverändert – im Bereich der Schubhaft. Es fehlt an adäquater Beschäftigung für Schubhäftlinge ebenso wie an deren ausreichender Information über ihre tatsächliche und rechtliche Lage, die medizinische Betreuung ist zum Teil schlicht mangelhaft, nach wie vor gibt es so gut wie kein sprachkundiges Personal, die vor Ort tätige Schubhaftbetreuung kann all diese Mängel nicht wettmachen. Mehrfach wurden zudem Häftlinge in Schubhaft angetroffen, die so offenkundig krank und akut behandlungsbedürftig waren, dass ihre Anhaltung in Haft als unverhältnismäßig einzustufen war. Teilweise vorgenommene bauliche Verbesserungen konnten oft nicht für eine Verbesserung der Haftsituation genutzt werden, weil es (stellenweise chronisch) an Personal mangelt.

Diese von Menschenrechtsbeirat und seinen Kommissionen schon in den letzten Jahren kritisierten Mängel stellen die oben angesprochenen positiven Aspekte bei weitem in den Schatten. Sie betreffen eine sehr große Zahl an Menschen, die naturgemäß nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, zumeist aber auch nicht die eines EU-Staates. Diese Mängel sind umso bedenklicher, als Schubhäftlinge damit in vielen Belangen schlechtere Haftbedingungen vorfinden als Menschen in Strafhaft, obwohl die Schubhaft nur eine reine Sicherungsmaßnahme ohne jeden Strafcharakter sein soll und sein darf. Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung sind ungeachtet der Staatsbürgerschaft der Betroffenen dringend geboten.

II. Vorbemerkungen

Die Kernaufgabe der Kommissionen liegt in der Beobachtung, Begleitung und Überprüfung der Tätigkeiten der zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe wie auch der dem Bundesminister für Inneres nachgeordneten Behörden, insbesondere der Sicherheitsbehörden. Hierzu sind die Kommissionen wie auch der Menschenrechtsbeirat ermächtigt, jede Dienststelle der Sicherheitsexekutive und jeden Ort der Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Sicherheitsexekutive zu besuchen².

Der gegenständliche Bericht fasst die wesentlichen Wahrnehmungen der Kommissionen im Jahr 2007 zusammen.

Die den Beamten der Sicherheitsexekutive vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben stellen diese tagtäglich vor große (vor allem auch menschliche) Herausforderungen. So müssen Beamte als „letztes“ Glied in der Kette der Staatsgewalt nicht nur oftmals menschenrechtlich sehr sensible Entscheidungen (man denke etwa an die Verhaftung eines nicht mehr rechtmäßig aufhältigen Familienvaters im Angesicht seiner Kinder) umsetzen, sondern finden sich im beruflichen Alltag häufig auch in Extremsituationen wieder, die von Leid und Gewalt geprägt sind. Selbst bei bestmöglicher Ausstattung der Dienststellen und optimalen Personalstand bliebe die Tätigkeit in der Sicherheitsexekutive ausgesprochen belastend.

Von diesen optimalen Rahmenbedingungen ist die Realität in weiten Bereichen jedoch weit entfernt. Insbesondere der schon seit längerer Zeit zu beobachtende, nach Ansicht der Kommissionen chronische Personalengpass zieht große, in vielerlei Hinsicht bedenkliche Mehrbelastungen der Beamten nach sich. Während zahlreicher Besuche im Jahr 2007 wurden die Kommissionen immer wieder auf die angespannte Personalsituation mitsamt den sich daraus ergebenden Problemen angesprochen. Hinzu kommt, dass in anderen Bereichen schon seit längerem selbstverständliche Maßnahmen zur Abfederung von Belastungen und Vermeidung von Burn-Out-Symptomen (z.B. externe und vertrauliche Supervision) im Bereich der Sicherheitsexekutive nicht wirklich etabliert sind.

Vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen verdient die Tatsache, dass die allermeisten Mitglieder der Sicherheitsexekutive bemüht sind, ihre Aufgaben menschenrechtskonform zu vollziehen, den Respekt und die Anerkennung der Kommissionen des Menschenrechtsbeirats.

² Vgl. näher: § 15c SPG

III. Polizeianhaltezentren/ Schubhaft

1. Grundsätzliches

Eine der eingriffsintensivsten (rechtlich zulässigen) Maßnahmen, die ein Rechtsstaat mitteleuropäischer Prägung den in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Menschen gegenüber setzen kann, ist der Freiheitsentzug.

Die Freiheit ist ein zentrales, grundrechtlich und verfassungsgesetzlich geschütztes Rechtgut des Einzelnen, welches nur in ganz bestimmten, gesetzlich besonders geregelten Ausnahmefällen eingeschränkt oder entzogen werden darf. Der „klassische“ Hauptfall eines rechtlich zulässigen Freiheitsentzuges ist jener im Dienste der Strafrechtspflege. Hier soll insbesondere die Allgemeinheit durch den Freiheitsentzug geschützt und der Täter durch die Strafe „geläutert“ werden. Der Freiheitsentzug steht hier im ursächlichen Zusammenhang mit einer Handlung eines Täters.

Ganz anders verhält es sich im Bereich der Schubhaft. Diese dient der Sicherung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme, also in aller Regel der Abschiebung. Per definitionem liegt hier im Freiheitsentzug kein Strafcharakter und der Inhaftierte hat sich regelmäßig außer seiner bloßen Existenz im Bundesgebiet nichts zu Schulde kommen lassen. Hiefür können Menschen seit in Kraft treten des Fremdenrechtspakets 2005³ für einen Zeitraum von bis zu 10 Monaten in Haft angehalten werden.

Schon an dieser Stelle ist anzumerken, dass verurteilte Straftäter in Österreich in weiten Bereichen günstigere Vollzugsbedingungen vorfinden als Personen, welche in Schubhaft angehalten werden. Die Kommissionen erblicken in dieser rechtlichen wie tatsächlichen Ungleichbehandlung von inhaftierten bzw. angehaltenen Menschen einen klaren und nicht auflösbaren Wertungswiderspruch.

Die Kommissionen kritisieren seit Jahren die Bedingungen für in Schubhaft angehaltenen Personen. Grundvoraussetzung für einen menschenwürdigen und grundrechtskonformen Vollzug der Schubhaft wäre bzw. ist, dass die Unterbringung in möglichst „offener“ Form erfolgt. Das Wegsperrten von Menschen in Schubhaft, die über Monate allenfalls die Möglichkeit haben, ihre Zelle einmal am Tag für einen kurzen Hofgang zu verlassen, sollte aus menschenrechtlicher Sicht längst der Vergangenheit angehören. Saubere und hygienische Anhalteräume und Möglichkeiten zur aktiven Tagesgestaltung sollten ebenso eine Selbstverständlichkeit sein wie eine fundierte Information der Betroffenen über ihre praktische und rechtliche Situation und die zu erwartenden nächsten Verfahrensschritte.

Dass all diese Mindestanforderungen über weite Strecken nicht erfüllt sind, gehört seit Jahren zur Hauptkritik der Kommissionen des Menschenrechtsbeirats. In diesem menschenrechtlich zentralen Problemfeld konnten die Kommissionen im Jahr 2007 allerdings kaum Verbesserungen beobachten.

Im Folgenden soll auf besonders häufig anzutreffende Problembereiche näher eingegangen werden, wobei festzuhalten ist, dass die Situation in Österreich durchaus uneinheitlich ist. Während einzelne Anhaltezentren - insbesondere infolge der Einrichtung eines „Offenen Vollzuges“ - im Großen und Ganzen menschenrechtliche Standards entsprechen, geben andere nach wie vor großen Anlass zu Sorge und Kritik. Bedauerlicherweise gehören zur letztgenannten Gruppe die beiden größten Schubhaft-Gefängnisse Österreichs, welche beide in Wien liegen.

³ BGBl I 100/2005

Bescheide, die der Schubhaft häufig vorangehen (Aufenthaltsverbote oder Ausweisungen) wurden im Jahr 2007 wiederholt näher untersucht und kritisch beurteilt. Das Grundrecht auf Achtung des Privat- und Familienlebens scheint in mehreren dieser Bescheide nicht ausreichend berücksichtigt worden zu sein.⁴

2. Allgemeine Anhaltebedingungen

➤ offener Vollzug vs. geschlossener Vollzug

Einige Anhaltezentren wurden umgebaut und bieten somit Möglichkeiten für einen „offenen Vollzug“⁵. Zentrales Element dieser Vollzugsform ist eine – tagsüber - grundsätzlich „offene Zellentüre“. Die Angehaltenen können sich tagsüber frei in der offenen Station, welche im Regelfall zumindest eine Kochmöglichkeit, aber auch andere Beschäftigungsmöglichkeiten bietet, bewegen.

Ein positives Beispiel liefert der Umbau eines PAZ in Eisenstadt. Dort zielten die baulichen Veränderungen auf eine insgesamt freundlichere Atmosphäre (u.a. durch größere Fenster, geräumigere Zellen) ab. Der erste Stock wird als offene Station betrieben. Dort wurden zum Beispiel ein TV Raum, ein Beschäftigungsraum mit der Möglichkeit Tischfußball zu spielen, eine Kochnische und ein Wirtschaftsraum eingerichtet. Der Hof ist mit einem Netz überdacht und kann für Ballspiele genutzt werden.

Mehrere positiven Auswirkungen konnte die zuständige Kommission nach der Eröffnung dieser „offenen Station“ beobachten: so war das Aggressionspotenzial der Insassen zurückgegangen, Amtsärzte mussten seltener konsultiert werden, auch die Zahl der Krankenstände der BeamtInnen waren zurückgegangen, die Atmosphäre war insgesamt entspannter⁶.

Auch im PAZ Klagenfurt wurde eine offene Station in Betrieb genommen, wodurch die Situation der Insassen allgemein eine wesentliche Verbesserung der menschenrechtlichen Standards erfahren hat⁷.

Da die Öffnungszeiten jedoch weiterhin sehr restriktiv gesetzt sind, da – so wurde der Kommissionen mitgeteilt – zu wenig Personal zur Verfügung stehe⁸, ist die Nutzung der offenen Station und die mangelnde Ausstattung ihrer Einrichtungen (Küche) weiterhin ineffizient und daher zu optimieren. Aufgrund eines signifikanten Rückgangs der Belagszahlen im PAZ Klagenfurt im Jahr 2007 könnten die nunmehr vorhandenen Gegebenheiten der offenen Station (auch bedingt durch die internen Richtlinien – mind. 7-Tagesfrist - zur Aufnahme in die offene Station) jedenfalls besser genützt werden⁹.

Hinsichtlich des genannten PAZ in Eisenstadt wurde der Kommission bereits im Planungsstadium mitgeteilt, dass die Öffnungszeiten der offenen Station aufgrund des Personalmangels eingeschränkt werden müssten. In Klagenfurt konnte die Station zudem mangels entsprechender Ausstattung nicht im vorgesehen Umfang genutzt werden. So fehlte es etwa zunächst noch an Geschirr für die Küche¹⁰. Nur ein PAZ österreichweit (Bludenz)

⁴ Vgl. mit ausführlicher Begründung: QB 3 KOM W 3, QB 1 KOM W 2

⁵ siehe etwa QB 2 KOM 3, QB 1 S & K

⁶ QB 3 KOM W 3

⁷ QB 1 KOM S & K

⁸ QB 1, 2, 3 und 4 KOM S & K, QB 1 KOM W 3

⁹ QB 2, 3 und 4 KOM S & K

¹⁰ QB 1, 2 und 3 KOM S & K

führt einen offenen Vollzug für alle Schubhäftlinge, mit deutlich positiven Auswirkungen auf den Alltag von Häftlingen und Personal¹¹.

Viele Anhaltezentren werden allerdings nach wie vor in der Form der geschlossenen Anhaltung geführt. Dieses Manko trifft vor allem auf die große Mehrzahl der Schubhäftlinge in Wien zu, wo es einen offenen Vollzug (diesen allerdings schon seit mehr als einem Jahr) nur für Frauen, nicht aber für Männer gibt. Dies bedeutet für die betroffenen Männer in vielen Bereichen sogar eine Schlechterstellung gegenüber Strafgefangenen. Menschen, die in diesen Anhaltezentren angehalten werden, verbringen auch den Großteil des Tages in – häufig geschlossenen - Zellen, wo sie zum Nichtstun genötigt sind. Hinzuweisen ist auch auf die Tatsache, dass die weiter unten in diesem Kapitel aufgezeigten Probleme vielfach ursächlich mit dieser Form der geschlossenen Anhaltung, die man schlicht als „Wegsperrern“ beschreiben muss, in Zusammenhang stehen.

Auch konkrete Empfehlungen des CPT¹² zur Verbesserung der allgemeinen Anhaltebedingungen (u.a. indem Häftlingen die Möglichkeit zu sinnvoller Beschäftigung gegeben wird), warten nach wie vor auf Umsetzung. So wurde z.B. für ein bestimmtes Anhaltezentrum vom CPT schon im Jahr 2004 empfohlen, Kellerräumlichkeiten besagten Anhaltezentrum für diesen Zweck zu adaptieren. Dies ist nicht erfolgt; diese Räume sollen vielmehr als Lager und durch die diensttuenden Beamten genutzt werden.¹³

Aus menschenrechtlicher Sicht wird die längst überfällige Errichtung und Inbetriebnahme der offenen Stationen ausdrücklich begrüßt. Zu bedauern ist allerdings, dass die zum Teil erheblichen Mittel für die dazu nötigen Umbauten für die Betroffenen nutzlos bleiben, weil die – wesentlich geringeren – Mittel für Ausstattung und Personal nicht freigegeben werden.

Schubhaft als reine Sicherungsmaßnahme zur Verhinderung oder Beendigung einer Verwaltungsübertretung sollte in keiner Weise der Strafhaft ähneln. Dass für die Mehrzahl der Schubhäftlinge in Österreich nach wie vor schlechtere Bedingungen herrschen als für verurteilte Straftäter ist in menschenrechtlicher Hinsicht ein untragbarer Zustand.

➤ **Anhaltung besonders schutzbedürftiger Personengruppen**

Wiederholt wurden auch im Jahr 2007 Minderjährige in Schubhaft angetroffen. Mehrere Kommissionen haben in diesem Zusammenhang die fremdenpolizeilichen Bescheide, mit denen in diesen Fällen die Schubhaft verhängt wurde, eingesehen¹⁴. Dabei stellte sich heraus, dass auf die Minderjährigkeit im Zuge der Entscheidung über den Freiheitsentzug oftmals nicht gesondert Rücksicht genommen wurde. Der Vollzug der Schubhaft unterscheidet sich bei Minderjährigen je nach Ort der Anhaltung kaum oder gar nicht vom Vollzug für Erwachsene (im PAZ Innsbruck sind Jugendliche sogar schlechter gestellt, da sie grundsätzlich nicht in den offenen Vollzug übernommen werden)¹⁵.

Wie bereits das CPT festgehalten hat, sind Minderjährige *“more vulnerable than adults“* (verletzlicher als Erwachsene). Ein Freiheitsentzug sollte den Empfehlungen des CPT zu Folge nur als ultima ratio und nur für den kürzest möglichen Zeitraum angeordnet werden¹⁶.

¹¹ QB 4 T & V.

¹² European Committee for the Prevention of Torture / Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter

¹³ QB 1, 2 und 3 KOM T & V

¹⁴ QB 1 KOM S & K, QB 1 KOM W 2, QB 2 KOM S & K, QB 3 KOM W 3

¹⁵ QB 4 KOM T & V

¹⁶ CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004, Seite 62, Absatz 20ff.

Das Fremdenpolizeigesetz sieht vor, dass in Ansehung von Minderjährigen die Verhängung der Schubhaft die Ausnahme zu bleiben hat. Die Behörde hat anstelle der Verhängung der Schubhaft zu einem sogenannten „Gelinderen Mittel“ zu greifen, es sei denn, dass der Zweck der Schubhaft, also die Sicherung der aufenthaltsbeendenden Maßnahme, sonst nicht erreicht werden könnte¹⁷.

Beobachtet wurde auch, dass weibliche Schubhäftlinge auch in Anhaltezentren angehalten wurden, in denen die tägliche Anwesenheit wenigstens einer weiblichen Beamten nicht gewährleistet war¹⁸, weiters die – wenn auch nur kurzfristige - Anhaltung von Frauen in kleineren Anhaltezentren, die dafür (wegen des Fehlens von Einrichtungen oder auch weiblichen Personals) gar nicht geeignet sind.¹⁹

Mehrfach beobachtet wurde die Anhaltung von Menschen, die so offenkundig krank und akut behandlungsbedürftig waren, dass sie von vornherein als haftunfähig anzusehen waren; diese Menschen wurden nach dem Besuch einer Kommission oder noch während des selben auf freien Fuß gesetzt.²⁰

Die Kommissionen haben den Eindruck gewonnen, dass auf die Minderjährigkeit von Häftlingen sowohl bei der Verhängung als auch beim Vollzug der Schubhaft deutlich zu wenig Rücksicht genommen wird. Einrichtungen für einen adäquaten, an die besondere Verletzlichkeit dieser Gruppe angepassten Vollzug der Schubhaft fehlen.

Die Anhaltung von Frauen in Polizeianhaltezentren, in denen keine weiblichen Beamten Dienst versehen, scheint den Kommissionen hochproblematisch; zum Schutz dieser weiblichen Häftlinge sollte entweder dafür Sorge getragen werden, dass auch in diesen Anhaltezentren ausreichend Dienstposten für weibliche Beamte vorgesehen sind oder dass Frauen in anderen Anhaltezentren, die geeignete Einrichtung und Personal aufweisen, angehalten werden.

Die Anhaltung von offenkundig schwer erkrankten und akut behandlungsbedürftigen Personen in Schubhaft ist – auch wenn es sich nur um Einzelfälle handelt - angesichts der Tatsache, dass mit der Schubhaft eine bloße Verwaltungsübertretung beendet werden soll, unverhältnismäßig und menschenrechtlich in jedem Fall bedenklich.

3. hygienische und sanitäre Bedingungen

Ein besonderes Problemfeld waren im letzten Jahr die hygienischen und sanitären Bedingungen einzelner Anhaltezentren in Wien und Niederösterreich. Dass im Zuge späterer Besuche (und zT als Folge der vor Ort geäußerten Kritik) teilweise wieder akzeptablere Bedingungen vorgefunden wurden, wird zwar seitens der Kommissionen positiv zur Kenntnis genommen, ändert aber nichts an der menschenrechtlich ausgesprochen bedenklichen Situation, die zum Zeitpunkt der hier zusammengefassten Beobachtungen vorgefunden wurde.

Die Kommission Oberösterreich / Salzburg berichtet²¹ in diesem Zusammenhang von einem

... WC ohne bauliche Abtrennung mitten in der Zelle...

und stellt zusammenfassend fest²²:

¹⁷ § 77 FPG 2005

¹⁸ QB 4 KOM O & S

¹⁹ QB 3 KOM O & S; QB 2 KOM W 3

²⁰ QB 4 KOM W 1

²¹ QB 4 KOM O & S

Insgesamt ist der desolate bauliche Zustand des PAZ Linz dermaßen ausgeprägt, dass die Unterbringungssituation weder zumutbar, noch sicher ist. Würde das PAZ am Maßstab der öö Bauordnung bzw. des öö Bautechnikgesetz geprüft, ist davon auszugehen, dass unmittelbare Sanierungsmaßnahmen erforderlich wären und aufgetragen würden. Die Sicherheit aller im PAZ Linz befindlichen Personen ist nicht gewährleistet, nicht zuletzt auf Grund unzureichender Brandschutzmaßnahmen und Evakuierungspläne.

Auch in Wien wurden zum Teil grobe sanitäre und hygienische Mängel festgestellt²³:

Wiederholt wurde ein sanitärer und hygienischer Zustand der Zellen vorgefunden, der als bedenklich zu bezeichnen ist. So waren viele Matratzen offenbar schon lange nicht mehr gewechselt worden. Bei einigen war der Überzeug eingerissen, viele wiesen Flecke (wohl nicht zuletzt von Körperflüssigkeiten) und Brandlöcher auf (...). Eine Einzelzelle wurde derart verschmutzt vorgefunden, dass die Gummisohlen der Schuhe an vielen Stellen kleben blieben. Beklagt wurde seitens der Insassen auch, dass nachgefragte Reinigungsutensilien erst nach langer Zeit oder überhaupt nicht ausgefolgt wurde (....).

Auch die Dusche wurde benutzt und verschmutzt vorgefunden. Ein Insasse erklärte, dass diese einmal täglich, nachdem alle Duschwilligen sie benützt hätten gereinigt würde (...). Die Spülung einer belegten Einzelzelle war de facto funktionsuntüchtig. Sie produzierte nur ein dünnes Rinnsal, das in keiner Weise geeignet war, die Rückstände einer Notdurft vollständig von der Oberfläche zu beseitigen.

Tatsächlich waren Beobachtungen wie diese im Jahr 2007 kein Einzelfall. So wurde auch in anderen Polizeianhaltezentren verschmutzte oder auch von Schimmel befallene Duschen oder etwa sanitäre Anlagen in einem „hygienisch katastrophalen Zustand“ vorgefunden²⁴.

Im Zuge eines weiteren Besuches wurden in dem oben erwähnten Polizeianhaltezentrum an mehreren Stellen Abstriche genommen. Die Auswertung der Kulturen ergab, dass ein Berühren des Bodens und der Wände (sogenannte Schmierinfektion) vermieden werden sollte. Zwar hätten Personen mit gesundem Immunsystem nur geringe Probleme zu erwarten, Menschen mit beeinträchtigtem Immunsystem (wie Menschen im Hungerstreik, Inhaftierte, HIV-, TBC- oder Hepatitisranke) würden aber in Folge des eben beeinträchtigten Immunsystems eher auf die vorgefundenen Erreger reagieren, etwa mit Durchfall oder schlimmeren Erkrankungen²⁵ (Erwähnt sei an dieser Stelle, dass unter Schubhäftlingen anteilmäßig deutlich mehr Menschen ein beeinträchtigtes Immunsystem und die erwähnten Vorerkrankungen haben als im Durchschnitt der österreichischen Wohnbevölkerung).

Häftlinge sind grundsätzlich selber für die Reinigung der Sanitärräume und der Zellen verantwortlich. Lediglich „bei Bedarf“ werde eine Reinigungsfirma beigezogen.²⁶ Dieses System mag in Strafhäft funktionieren, für Schubhäft-Anstalten ist es ungeeignet und trägt stellenweise zu hygienischen Mängeln mit bei.²⁷

²² a.a.O.

²³ QB 2 KOM W 1

²⁴ QB 1 KOM W 3, QB 4 KOM W 3

²⁵ QB 4 KOM W 1

²⁶ etwa QB 1 KOM W 3

²⁷ Für das Funktionieren eines Systems nach dem Prinzip „jeder ist für seine Zelle selbst verantwortlich“ wäre Voraussetzung, dass Angehaltene ein natürliches Interesse haben, ihre Zellen entsprechend zu säubern und sodann sauber zu halten. Während im Bereich der Strafhäft den Insassen regelmäßig bekannt ist, wann sie frühestens entlassen werden, wie lange also ihre Zelle „ihr zu Hause“ ist, ist die Dauer des Haftaufenthaltes für Schubhäftlinge in der Regel in keiner Weise vorhersehbar. Tatsächlich sind die Aufenthalte in Schubhäft von sehr unterschiedlicher Dauer. Jemand, der nur wenige Tage in Schubhäft verbleibt, weil etwa die Abschiebung unmittelbar bevorsteht, wird kein gesteigertes Interesse an den Tag legen, seine Zelle im Interesse des ihm folgenden Insassen noch vor seiner Abschiebung einmal zu reinigen. Die nachteiligen Konsequenzen einer

Die von den Kommissionen mehrfach vorgefundenen hygienischen Zustände sind sowohl unter dem Aspekt der Menschenwürde als auch unter jenem der Gesundheit untragbar. Es ist Aufgabe der Republik Österreich, die Einhaltung der Menschenrechte, der Würde und der Gesundheit aller ihrer Obhut unterstehenden Menschen zu wahren. Dass Anhaltungen in Schubhaft nicht in Zellen oder Gebäuden stattfinden dürften, die der Bauordnung und anderen Sicherheitsvorschriften nicht genügen, sollte selbstverständlich sein.

Der Wunsch von Angehaltenen nach Utensilien zur Reinigung ihrer Zelle sollte in jedem Fall respektiert und erfüllt werden. Dennoch ist und bleibt zuvorderst die Republik Österreich – vor Ort damit konkret die Anstaltsleitung – für die Hygiene in Schubhaft-Anstalten und die Gesundheit von Häftlingen verantwortlich.

4. Information der Angehaltenen und Schubhaftbetreuung

Immer wieder mussten die Kommissionen im vergangenen Jahr feststellen, dass zahlreiche Insassen schlecht – teils fast gar nicht – über ihre Situation informiert waren²⁸.

Dieses Informationsmanko besteht in zweierlei Richtung:

1. vielen Insassen sind (oftmals aufgrund von Sprachbarrieren) die Abläufe des jeweiligen Anhaltezentrum nicht bekannt. Ihnen ist häufig sogar der praktische Tagesablauf in Haft (z.B. wann ein Hofgang möglich ist, wann / wie oft pro Woche sie duschen können oder wie sie sich mit Gütern des täglichen Bedarfs versorgen können) unbekannt.
2. zudem – und dies wiegt unverhältnismäßig schwerer – sind viele Insassen über den rechtlichen Rahmen (also etwa den Grund, die Dauer, und den in ihrem Verfahren als nächstes zu erwartenden Schritt) absolut uninformiert

Diese Situation sowie sich daraus ergebende Konsequenzen sollen hier anhand einer konkreten Beobachtung einer Kommission verdeutlicht werden²⁹:

Ein Teil der in Hungerstreik befindlichen Inder gab (Anm.: gegenüber der Kommission) an, dass sie im Hungerstreik wären, um Informationen über den Fortgang des Verfahrens zu bekommen, der andere Teil, weil er die schnellere Rückstellung in die Slowakei erreichen wollte. Kein einziger gab an, er wolle durch den Hungerstreik die Freiheit erreichen.

Während gemeinhin angenommen bzw. unterstellt wird, dass die Verweigerung der Nahrungsaufnahme nur einem „Freipressen“ diene, haben die Kommissionen beobachtet, dass ein so genannter Hungerstreik schlicht dem Ziel dienen kann, auf diese Weise Informationen über das konkrete fremdenpolizeiliche Verfahren zu erlangen. Auch hinsichtlich jenes Teils der oben erwähnten Gruppe, der eine Verfahrensbeschleunigung anstrebte, hätte ein Hungerstreik durch entsprechende Information über die Verfahrensdauer und –fortgang wohl verhindert werden können.

unterbliebenen Zellenreinigung muss der nächste Insasse tragen. Auch ignoriert das derzeit bestehende „Reinigungssystem“, dass professionelle Reinigung gewisse Grundkenntnisse voraussetzt.

²⁸ QB 1 KOM W 3, QB 3 KOM W 2, QB 1 KOM T & V, QB 1, 2, 3 und 4 KOM W 1

²⁹ QB 2 KOM T & V

Dem immer wieder an die Kommissionen herangetragen Informationsbedürfnis der Insassen könnte und sollte vor allem seitens

1. der für das jeweilige fremdenrechtliche Verfahren zuständigen Abteilung der Fremdenpolizei
2. der BeamtInnen des Anhaltezentrum (insbesondere hinsichtlich der Abläufe im Anhaltezentrum) und erst zuletzt
3. durch die Schubhaftbetreuung³⁰

nachgekommen werden.

Zu den beiden erstgenannten Punkten sei auf zwei Ansätze der BPD (betreffend PAZ Wien Rossauer Lände) sowie der Sicherheitsdirektion Vorarlberg (betreffend PAZ Bludenz) verwiesen:

Die BPD – Wien hatte geplant, Gasthäftlinge (d.s. Insassen, die nicht für die Wiener Fremdenpolizei, sondern für eine Bezirkshauptmannschaft in Wien in Schubhaft angehalten werden), brieflich über den Grund der Inschubhaftnahme und ihr Verfahren zu informieren. Dieser von den Kommissionen begrüßte Ansatz scheiterte allerdings an der ablehnenden Haltung der Bezirkshauptmannschaften³¹.

Im PAZ Bludenz wurde von der Fremdenpolizei eine regelmäßige Sprechstunde für Schubhäftlinge eingerichtet. Dies entlastet einerseits die BeamtInnen des Anhaltezentrum, vermittelt andererseits den Schubhäftlingen, dass ihre Probleme ernst genommen werden und führt zu einer positiveren Atmosphäre im Anhaltezentrum³².

Zur Information von Schubhäftlingen durch die „Schubhaftbetreuung“ ergibt sich österreichweit ein sehr unterschiedliches Bild:

Während insbesondere in jenen Anhaltezentren, welche durch die großen, im Bereich der menschen- und sozialrechtlichen Beratung erfahren Organisationen wie Caritas oder Diakonie betreut werden, kaum Klagen an die Kommissionen herangetragen wurden, ist die Informationssituation – den Aussagen der Betroffenen zu Folge – in anderen Anhaltezentren eine deutlich schlechtere.

Die strukturell schlechte Information von Schubhäftlingen über ihre tatsächliche und rechtliche Lage ist einer der gravierendsten Mängel der Schubhaft. In diesem Bereich sind nachhaltige Verbesserungen dringend nötig.

In Schubhaft angehaltene Menschen, welche regelmäßig aus einem völlig anderen Kultur- und Rechtskreis kommen, sehen sich in Österreich einem Verfahren gegenüber, dessen Inhalt, Gang und rechtliche Rahmenbedingungen sie oftmals nicht verstehen. Umso wichtiger ist ausführliche und profunde Information der Betroffenen über ihre Situation und die rechtlichen Rahmenbedingungen. Diese

³⁰ Wohl ist bekannt, dass die Schubhaftbetreuung nicht selbst Vollzugsaufgaben wahrnimmt. Sie ist aber ein wesentlicher Teil des Gesamtsystems „Schubhaft“ und soll einen menschenrechtskonformen Vollzug sicherstellen. Die Aufgaben der Schubhaftbetreuung werden in einem mit dem BM.I abgeschlossenen Vertrag bestimmt. Es ist daher Sache des BM.I, ob und inwieweit die Schubhaftbetreuung dem Informationsbedürfnis der Angehaltenen nachkommen kann bzw. darf und unterliegt insoweit auch dem Beobachtungs- und Beurteilungsmandat der Kommissionen.

³¹ QB 3 KOM W 2

³² QB 2 KOM T & V

Information ist zum Teil schon verfassungsrechtlich geboten (Art 4 Abs 6 PersFrG), sie stellt nach Ansicht der Kommissionen eine Bringschuld des Staates dar.

Das Unterbleiben entsprechender Informationen führt häufig zu falschen, weil realitätsfernen Hoffnungen, aber auch zu Gefühlen der Frustration, Hoffnungslosigkeit und des rechtlosen Ausgeliefertseins. Die damit verbundenen Emotionen belasten die Betroffenen in unnötiger Weise, sind oft Mitursache für Selbstbeschädigung und Hungerstreik und tragen zu Spannungen zwischen den Insassen untereinander, aber auch im Verhältnis zu den Beamten bei.

Unabhängig davon, ob der Staat für die tatsächliche und rechtliche Information von Schubhäftlingen eigene Beamte oder beauftragte Organisationen bezieht, ist und bleibt es der Staat, der Mängel in diesem Bereich zu verantworten hat.

5. medizinische Versorgung

Die Kommissionen haben im Jahr 2007 einen Schwerpunkt ihrer Beobachtungen u.a. auf die medizinische Versorgung von Angehaltenen gelegt. Ergebnis ist ein zwar uneinheitliches, in Summe allerdings bedenkliches Bild:

a. Fehlen von Sanitätern

Die problematische Situation im Sanitätsbereich im PAZ Graz ist weiterhin unverändert. Die 7 Sanitärer-Posten wurden im Zuge der Exekutiv-Reform nicht mehr nachbesetzt bzw. wegrationalisiert. Ein Beamter ist „Leiter einer SAN-Stelle“ ohne Raum und Personal, im Tagdienst, ohne Zulagen, er hat die vielfältigen Aufgabenbereiche als leitender Sanitärer abzudecken und vertritt außerdem den einzigen Sanitärer des polizeiärztlichen Dienstes (früher 3 Sanitärer; ebenfalls kein definierter Dienstposten)³³.

Problematisch war die diesbezügliche Situation auch im Anhaltezentrum Wels, wo nur ein Sanitärer zur Verfügung stand und im Anhaltezentrum Steyr, wo gar kein Sanitärer im Dienst war.

Die Kommissionen halten fest, dass ausgebildete Fachkräfte (deren Position auch im Stellenplan als solche definiert ist und die auch tatsächlich für die vielfältigen, anspruchsvollen sanitären bzw. medizinischen Aufgaben eingesetzt werden), für das Funktionieren einer adäquaten medizinischen Betreuung unerlässlich sind.

b. Sicherungszelle für psychisch beeinträchtigte Menschen in Schubhaft

Die Anhaltung psychisch beeinträchtigter Menschen sogenannten Sicherungszellen ist nach Ansicht der Kommissionen oftmals menschenrechtlich problematisch. Das Ziel, die aufenthaltsbeendende Maßnahme durch die Anhaltung in Schubhaft durchzusetzen steht nicht selten in einem Spannungsverhältnis zur Frage der Haftfähigkeit und damit auch zur Wahrung der (Menschen-) Würde des Betroffenen.

Zur Verdeutlichung sei beispielhaft auf zwei von der Kommission O & S³⁴ beobachtete Fälle verwiesen:

³³ QB 1 und 4 KOM S & K

³⁴ QB 1 und 2 KOM S & O

Im konkret vorliegenden Fall wurde ein Häftling nicht bloß über einen längeren Zeitraum von (...) 108 Stunden in einer besonders gesicherten Zelle untergebracht, sondern darüber hinaus zumindest 48 Stunden (...) an Händen und Füßen gefesselt. (...) (Die gesetzte) Maßnahme (...) (wurde) mit der Autoaggressivität des Schubhäftlings erklärt.

In einem weiteren Fall wurde ein Angehaltener über ...

... einen Zeitraum von 52 Stunden in einer besonders gesicherten Zelle untergebracht (...) und zudem an Händen und Füßen während des gesamten Zeitraumes gefesselt. Dies aus dem Grund, da der Häftling ständig mit Händen und Füßen gegen die Zellentür geschlagen habe.

Zu letztgenanntem Fall ist zudem anzumerken, dass das in Rede stehende Anhaltezentrum auch über eine gänzlich gepolsterte Zelle verfügt. Da diese laut Aktenlage im Zeitraum der Anhaltung des Betroffenen in der Sicherungszelle leer stand, wäre eine Verlegung des Angehaltenen möglich gewesen. Eine Fesselung in der Dauer von 52 Stunden hätte sich diesfalls erübrigt, da der Häftling sich dort weder selbst hätte verletzt noch den Dienstbetrieb hätte stören können.

Nach den Beobachtungen der Kommissionen ist in Fällen von Selbstbeschädigung oder psychischer Auffälligkeit die Beiziehung eines Psychiaters nach wie vor nicht österreichweit selbstverständlich³⁵

Ebenso wurde stichprobenhaft festgestellt, dass der Unterbringung eines Angehaltenen in der Sicherungszelle nicht automatisch eine amtsärztliche Untersuchung vorangeht. Dies ist umso problematischer, wenn die Sicherungszelle nicht den erforderlichen Sicherheitsstandards entspricht.³⁶

Das Wegsperrern von psychisch auffälligen Schubhäftlingen in sogenannten Sicherungszellen mit Fesselung für die Dauer von 48 bzw. 52 Stunden ist nach Ansicht der Kommissionen unverhältnismäßig und menschenunwürdig. In derartigen Fällen scheint vielmehr eine rasche und adäquate Behandlung des psychischen Ausnahmezustandes geboten.

Besteht dagegen die Möglichkeit für eine derartige – rasche – Behandlung innerhalb der Schubhaft nicht, scheint die Verhältnismäßigkeit einer weiteren Anhaltung in Frage gestellt. Wenn der Staat in solchen Fällen die Gesundheit seiner Häftlinge nicht garantieren kann, ist anstelle einer Anhaltung in Schubhaft eine stationäre Behandlung auch menschenrechtlich geboten.

c. kurative vs. sachverständige Tätigkeit der Amtsärzte³⁷

Nach wie vor üben Amtsärzte im Bereich der Polizeianhaltezentren zwei letztlich nicht zu vereinbarende Funktionen gleichzeitig aus. Zum einen kommt ihnen eine kurative, also heilende Aufgabe zu. Erkrankt ein Angehaltener, so ist der beigezogene Amtsarzt für die Befundung und Behandlung zuständig. Zum anderen wird der Amtsarzt aber auch als

³⁵ QB 1 KOM O & S, QB 1 KOM W 2

³⁶ QB 4 KOM W 3

³⁷ QB 2 KOM O & S, QB 1 KOM W 2

Gutachter, respektive Sachverständiger hinsichtlich genau jener Personen, welche er sonst behandelt tätig³⁸.

Die Kommission Wien 2 konnte sich anlässlich eines Besuches ein Arzt – Patientengespräch mitverfolgen und sich somit einen persönlichen Eindruck zu der angesprochenen Problemstellung machen³⁹:

Dabei wurde offensichtlich, dass, wie schon im medizinischen Abschlussbericht (...) besprochen, die Vermengung zwischen gutachterlicher und kurativer Tätigkeit der Amtsärzte eine empathische Einstellung den Patienten gegenüber erschwert und die Betreuung von kranken Angehaltenen leidet.

Dass Amtsärzte in ihrer Funktion als Amtssachverständige quasi als verlängerter Arm der Behörde agieren, steht zu einem vertraulichen Arzt – Patienten Verhältnis in einem unauflösbaren Widerspruch. Die dem Amtsarzt zukommenden Doppelfunktion führt zudem zu einem nicht zu vereinbarenden Interessenkonflikt.

Nach Möglichkeit sollten daher – wenigstens in den größeren PAZ – kurative und gutachterliche Tätigkeit getrennt werden, d.h. durch verschiedene Ärzte ausgeübt werden.

d. Befundung und Behandlung ohne Beziehung von Dolmetschern

Problematisch ist nach Beobachtungen der Kommissionen, dass oftmals zur Befundung und Behandlung der nicht deutschsprachigen Angehaltenen auf die Beziehung eines Dolmetschers verzichtet wird⁴⁰. Stattdessen werden häufig Mithäftlinge zum Übersetzen beigezogen.

Die Beseitigung von sprachlichen Barrieren zwischen Arzt und Patient ist eine Grundvoraussetzung für eine lege artis durchgeführte medizinische Befundung und Behandlung. In Ermangelung einer entsprechenden Verständigungsmöglichkeit können Krankheitsbilder oftmals nicht entsprechend kommuniziert und daher bei der Behandlung auch nicht berücksichtigt werden.

Mithäftlinge können Dolmetscher in dieser Situation nicht ersetzen. Zum einen fehlt ihnen regelmäßig die nötige Kenntnis der deutschen Sprache, zum anderen wird dadurch in der Regel das Prinzip der Vertraulichkeit verletzt.

Dass in der medizinischen Betreuung von Schubhäftlingen Dolmetscher nicht regelmäßig beigezogen werden, erhöht deutlich das Risiko, dass auch akute Erkrankungen übersehen werden. In diesen Fällen wäre die Republik Österreich, die für alle Häftlinge eine Fürsorgeverpflichtung trägt, für daraus resultierende weitere Gesundheitsschäden mit verantwortlich..

Die Kommissionen erblicken in dieser Praxis einen strukturellen und schweren Mangel.

³⁸ Einzig im Anhaltezentrum Bludenz konnte die zuständige Kommission eine Trennung der kurativen und gutachterlichen Tätigkeit in Ansehung der dort tätigen Psychiater feststellen. (QB 2 KOM T & V)

³⁹ QB 3 KOM W 2

⁴⁰ QB 1 KOM W 2, QB 1 KOM W 3, QB 2 KOM T & V

e. Medizinische Dokumentation

In einigen Fällen mussten die Kommissionen eine ausgesprochen mangelhafte Dokumentation bzw. krasse Mängel in der amtsärztlichen Befundung feststellen⁴¹.

So fand sich ein Häftling, bei dem selbst schwerste Vorverletzungen und –erkrankungen nicht dokumentiert waren⁴²:

Hinsichtlich eines Angehaltenen aus der Türkei, Herr Y., war im Anamneseblatt offenbar unter Mithilfe eines Dolmetschs (Herr Y. spricht nur Türkisch) notiert worden, dass und wie Herr Y. in der Türkei gefoltert wurde. In dem kurzen mit der Kommission geführten Gespräch gab er noch glaubwürdig an, dass er danach psychisch erkrankte und sich in psychiatrischer Behandlung befand. Auch berichtete er von Verletzungen, die er sich in der Türkei selber zugefügt habe wie auch, dass er im Jahr 1997 angeschossen wurde.

Am Oberkörper des Herrn Y. befinden sich zahlreiche Narben. Am Bauch sind mehrere Operationsnarben sowie auch offenbar Narben von den Schussverletzungen und Schnittverletzungen zu sehen.

*Unverständlich erscheint in diesem Zusammenhang der auf dem Verletzungsblatt angeführte Vermerk: „**Es sind keine sichtbaren Verletzungen erkennbar,...0 Beschwerden**“, was weit von der Realität entfernt ist, zumal die zahlreichen Narben an der oberen Extremität mehr als eindeutig sichtbar sind.*

Auch scheint es nach Ansicht der Kommissionen vielfach an der nötigen Sensibilität der handelnden Personen zu mangeln⁴³:

⁴¹ QB 1, 2 und 3 KOM T & V, QB 1 KOM 2, QB 3 KOM W 1

⁴² QB 3 KOM W 1

⁴³ QB 1 KOM W 1

Ein hungerstreikender Angehaltener (...), der vom PAZ Hernalser Gürtel „zwecks Heilbehandlung“ in die Justizanstalt Josefstadt überstellt worden war, zeigte sich verwundert über seine plötzliche Gewichtszunahme. Während er bei Verlassen des PAZ noch ein Gewicht von 67 kg aufwies, wurde bei Einlieferung in die Justizanstalt ein Gewicht von 74 kg gewogen. Diese Diskrepanz wurde seitens des Arztes in der Justizanstalt bestätigt. Der Angehaltene war überzeugt, dass die Gewichts Differenz das Ergebnis von Manipulationen sein müsse. Er sei nun grundsätzlich misstrauisch und habe aus diesem Grund auch die Untersuchung am Morgen verweigert.

Anlässlich eines weiteren Besuches (...) (im Polizeianhaltezentrum) wurde der Kommission mitgeteilt, dass eine neue Waage angeschafft worden war, da die alte defekt gewesen wäre. Danach sei das gewogene Gewicht um ein paar Kilo anders gewesen als zuvor. Nachforschungen der Kommission ergaben, dass diese Waage nicht kalibriert gewesen sein dürfte.

Für die Erst-Untersuchung von eingelieferten Schubhäftlingen sind an sich muttersprachliche „Anamneseblätter“ vorgesehen, auf denen der Häftling selbst dem Amtsarzt durch bloßes Ankreuzen viele nötige Informationen geben kann. Sie werden allerdings nicht durchgängig verwendet.⁴⁴

Das Körpergewicht stellt – vor allem bei Häftlingen, die einen Hungerstreik begonnen haben – ein wichtiges Indiz für ihren Allgemeinzustand dar. Die Tatsache, dass zu seiner Feststellung offenbar über einen längeren Zeitraum eine nicht kalibrierte Waage verwendet wurde, die eine Abweichung von fast 10% aufwies, spricht für einen sorglosen Umgang mit der Gesundheit von Häftlingen.

Fehler im Bereich der Befundung, besonders das Übersehen von schweren Vorerkrankungen, können gravierende Auswirkungen auf die Gesundheit von Häftlingen haben, wofür der Staat zufolge seiner Fürsorgepflicht mit einzustehen hätte.

Vor diesem Hintergrund scheint die Verwendung fehlerhafter Instrumente ebenso unverständlich wie die teilweise Nichtverwendung muttersprachlicher Anamneseblätter.

6. Sonstige Bedingungen der Anhaltung in Schubhaft

Die schon in den letzten Jahren wiederholt kritisierte Situation für Schubhäftlinge, die in den Gefängnissen kaum sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeit vorfinden, kaum auf sprachkundiges Personal treffen, häufig den größten Teil des Tages in ihren Zellen eingeschlossen sind (dies trifft vor allem auf das Bundesland Wien zu, wo mit Abstand die meisten Schubhäftlinge angehalten werden), kaum Möglichkeit zu selbstständigem Handeln (wie z.B. Zubereitung von Nahrung) haben, hat sich auch im Jahr 2007 österreichweit kaum verbessert. Positive Veränderungen wie z.B. ein Beschäftigungsprojekt für Schubhäftlinge, durchgeführt von der Schubhaftbetreuung in Klagenfurt⁴⁵ blieben die Ausnahme.

Diese Mängel betreffen – naturgemäß, da Schubhaft über Österreicher nicht verhängt werden kann - nur Personen fremder Staatsbürgerschaft, zumeist auch Personen, die keinem anderen EU-Staat angehören.

⁴⁴ QB 1 KOM S & O, QB 1 KOM W 3, QB 2 und 3 KOM T & V

⁴⁵ QB 2 KOM St & K

Damit bleibt auch die zentrale menschenrechtliche Kritik am Vollzug der Schubhaft in Österreich unverändert aufrecht: die Bedingungen der Anhaltung sind – zum Teil deutlich – schlechter als jene der Anhaltung in Strafhaft. Dies ist unverhältnismäßig, weil Schubhäftlinge nicht bestraft werden sollen, sondern ihre Anhaltung eine reine Sicherungsmaßnahme ist, um eine Verwaltungsübertretung (den unrechtmäßigen Aufenthalt) zu beenden. Dass diese Bedingungen auch nach Jahren der detaillierten Kritik durch den Menschenrechtsbeirat und seine Kommissionen keine deutliche Verbesserung erfahren haben, ist nach Ansicht der Kommissionen einer der schwersten menschenrechtlichen Mängel im Bereich der Sicherheitsverwaltung. Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung sind ungeachtet der Staatsbürgerschaft der Betroffenen dringend geboten.

IV. Polizeiinspektionen

Im Bereich der Polizeiinspektionen waren beobachtete Mängel die Ausnahme, im Allgemeinen werden die Menschenrechte hier gut gewahrt und umgesetzt. Verbesserungsmöglichkeiten gibt es in hinsichtlich der Dokumentation und des Einsatzes von weiblichen Beamten.

1. Anhaltungen ohne Haftbericht⁴⁶, Führen von Anhaltebüchern in Loseblattform

Wiederholt mussten die Kommissionen im Jahr 2007 feststellen, dass in Bezug auf Personen, welche für nur kurze Zeit angehalten wurden, das Anlegen von Haftberichten unterblieben war.

Dasselbe Problem zeigt sich hinsichtlich angehaltener Personen, wenn und soweit „nur“ der Verdacht einer Psychose und keine weiterer Anhaltungsgrund vorliegt. Diese Personen werden nach der Beurteilung durch den Amtsarzt entweder in ein Krankenhaus gebracht oder aber entlassen. Eine Dokumentation darüber, dass auch diese Personen – wenn auch nur vorübergehend – durch Exekutivbeamte „in Gewahrsam genommen“ wurden (etwa in Form eines kurzen Haftberichtes) erfolgt in solchen Fällen häufig nicht.⁴⁷

Die Kommissionen weisen darauf hin, dass eine lückenlose Dokumentation aller Anhaltungen eine wesentliche Maßnahme zur Vorbeugung gegen polizeiliche ist, außerdem auch ein Schutz von Beamten gegen eventuell ungerechtfertigte Misshandlungsvorwürfe.

In diesem Zusammenhang ist auch festzuhalten, dass das gelegentlich angetroffene Führen eines Anhaltebuches in Form einer Loseblattsammlung⁴⁸ rechtsstaatlich ausgesprochen bedenklich ist. Darüber hinaus gibt es nach wie vor einige Polizeiinspektionen, die keine täglichen Eintragungen im Verwahrungsbuch führen⁴⁹.

Loseblattsammlungen sind missbrauchs anfällig. Es sollte daher in den betreffenden Polizeiinspektionen rasch ein gebundenes Registerbuch mit nummerierten Seiten (wie es auch die „UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners fordern), eingeführt werden.

2. medizinische Betreuung und Dokumentation

Die amtsärztlichen Untersuchungen von Festgenommenen sind in aller Regel gut und nachvollziehbar dokumentiert. Wie wichtig diese Untersuchung und Dokumentation ist, zeigen zwei Ausnahmen:⁵⁰

⁴⁶ QB 1 KOM W 3, QB 1 KOM T & V, QB 1 und 2 O & S

⁴⁷ QB 3 KOM W 1

⁴⁸ QB 1 und 3 KOM W 2

⁴⁹ QB 1 S & K

⁵⁰ QB 3 KOM W 1

Anlässlich eines Besuches (...) wurde festgestellt, dass in einem Verletzungsdokumentationsblatt hinsichtlich eines Angehaltenen nur geringgradige Rötungen im rechten Brustbereich mit Schmerzangabe festgehalten waren. Diese seien während der Amtshandlung entstanden. Bei einer neuerlichen Begutachtung (etwa 5 Stunden später) wegen eines Misshandlungsvorwurfes wurden blutunterlaufene Stellen im linken Brustbereich, über dem linken Schulterblatt und im Bereich der rechten Niere sowie Abschürfungen unter dem rechten Ellenbogen dokumentiert. (...) Der Angehaltene wurde kurz nach der zweiten Untersuchung freigelassen.

Ein Angehaltener weist in einem ersten amtsärztlichen Gutachten vom 24.08.07 um 5:00h Verletzungen an den Handgelenken und am Kopf auf. Am selben Tag nur kurze Zeit später (24.8.2007, 9:30) wird ein zweites amtsärztliches Gutachten im Koat gemacht, wonach weitere Verletzungen am Rücken, an den Unterarmen und am Brustkorb attestiert werden (u.a.: 8x3 cm am Rippenbogen rechts, Kratzspuren am Rücken).

Derart deutliche Diskrepanzen amtsärztlicher Befunde innerhalb weniger Stunden erwecken den Verdacht, dass Häftlinge – die sich ja durchgehend im Gewahrsam der Polizei befanden – misshandelt wurden.

Die Kommissionen gehen zwar im Zweifel davon aus, dass die bei der jeweils zweiten Begutachtung dokumentierten Verletzungen nicht während der Anhaltung, sondern bereits im Vorfeld verursacht worden sind und jener Amtsarzt, der die erste Befundung durchgeführt hat, diese Verletzungen jeweils übersehen hatte.

Hinzuweisen ist aber auf die in solchen Fällen vom EGMR angenommene Beweislastumkehr (vgl. die Entscheidung des EGMR im Fall Ribbitsch gg. Österreich). Kommt es in solchen Fällen zu gerichtlichen oder gerichtsähnlichen Untersuchungen, ist es die Republik, die sich freibeweisen muss, und nicht der Häftling, der die Schuld von Beamten an seiner Verletzung beweisen müsste.

Die Kommissionen des MRB haben in diesem Zusammenhang nicht die Aufgabe, derartige Einzelfälle nachträglich aufzuklären. Es ist der Staat selbst, der im Licht der Rechtssprechung des EGMR derartige Widersprüche selbstständig aufgreifen und aufklären muss. Das Wissen darum, dass solche Widersprüche nicht ohne staatliche Reaktion bleiben, ist ein wichtiger Beitrag zur Vorbeugung gegen Misshandlungen in Polizeigewahrsam.

3. Fehlen von weiblichen Beamten im Dienststand

In einigen Polizeiinspektionen sind nach wie vor keine Beamtinnen im Dienststand⁵¹. Der Kommission O & S wurde im Zuge eines Besuches einer solchen Polizeiinspektion mitgeteilt, dass Personendurchsuchungen von Frauen unter Zuziehung der Reinigungsfrau oder weiblicher Gemeindebedienstete durchgeführt werden⁵².

Personendurchsuchungen sind grundsätzlich von Personen desselben Geschlechts vorzunehmen, welche auch über eine entsprechende Schulung verfügen müssen.

⁵¹ QB 3 und 4 KOM O & S, QB 1 KOM W 2

⁵² QB 3 KOM O & S

Die hier beobachtete Notlösung mag zwar guten Willen der handelnden Beamten beweisen, in rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Hinsicht ist es aber ein unhaltbarer, uU auch entwürdigender Zustand, dass Personendurchsuchungen von hilfsweise beigezogenem Reinigungspersonal vollzogen werden (müssen).

V. Großeinsätze

1. Demonstrationen

Hinsichtlich der beobachteten Demonstrationen ist insbesondere die gute Vorbereitung sowie die ruhige und professionelle, die Würde der Beteiligten wahrende und vom Ziel der Deeskalation getragene Durchführung zu betonen⁵³. Den Polizeikräften gelang es fast ohne Ausnahme, die Grundrechte, vor allem das Recht auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit, zu wahren bzw. zu ihrer Umsetzung positiv beizutragen. (Nicht immer wurden die Kommissionen allerdings so rechtzeitig von Großeinsätzen verständigt, dass sie ihrer Aufgabe, diese Einsätze kritisch zu beobachten, auch nachkommen konnten⁵⁴).

Besonders positiv fiel etwa anlässlich einer Beobachtung einer Demonstration in Wien⁵⁵ auf die ...

... rasche, offenbar geplante und koordinierte Auswechslung jener BeamtInnen, die (...) in erster Reihe den DemonstrantInnen gegenüber gestanden sind (...).

sowie der

... ‚strategische Rückzug‘ der – größtenteils – Spezialeinheiten. Dieser erwies sich nach Ansicht der Kommission als ein sehr effektiver und deeskalierender Schritt ohne hierbei das Ziel der Sicherung der Demonstration aus den Augen zu verlieren.

Positiv bewertet wurde auch die Entscheidung...

.... zugunsten der großen Mehrheit von DemonstrantInnen nicht gegen einzelne Personen, die provozierten oder Wurfgeschosse (mehr oder weniger) ins Leere warfen, vorzugehen (...).

Werden während einer öffentlichen Kundgebung Provokationen oder gar Straftaten von Einzelnen aus der Menge heraus gesetzt, stehen Sicherheitskräfte häufig vor der Alternative, gegen diese Einzelpersonen vorzugehen und damit die (ansonsten friedliche) Kundgebung zu stören oder gar zu beenden – oder aber kleinere Rechtsverletzungen im Interesse der großen Mehrheit der friedlichen Demonstranten nicht (oder zumindest nicht unmittelbar) zu ahnden. Diese Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an Sicherheit und Ordnung einerseits und dem Grundrecht auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit andererseits hat die Polizei im Jahr 2007 nach den Beobachtungen der Kommissionen durchwegs richtig getroffen und damit einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung von Menschenrechten in die Realität gesetzt.

⁵³ QB I KOM W 1, QB 1 und 2 KOM T & V, QB 1 KOM W 2, QB 1,2 und 3 KOM S & K

⁵⁴ QB 1,2 und 4 K & S

⁵⁵ QB 1 KOM W 1

2. Razzien

Auch hier wurde grundsätzlich eine die Würde der Betroffenen wahrende Vorgangsweise der BeamtInnen festgestellt. Dass auch bei Großeinsätzen und Razzien vor Ort stets zwischen Menschenrechten und sicherheitspolizeilichen Interessen abzuwägen ist, zeigt allerdings ein – vereinzelt gebliebenes – Beispiel:⁵⁶.

Bei der Beobachtung der fremdenrechtlichen Kontrolle des BPK Vöcklabruck (...) hat die Abordnung der Kommission wahrgenommen, dass es zu kriminalpolizeilichen Kontrollen (...) gekommen ist; ebenso kam es zu weiterführenden (...) Kontrollen in Form des Durchsuchens von Behältnissen und Zimmern trotz rechtmäßigen Aufenthalts der betroffenen Personen und durchgeführter Ausweiseleistung⁵⁷.

Eine weitergehenden Durchsuchungen von Behältnisse wäre in derartigen Fällen nämlich nur zulässig, wenn und soweit der Verdacht einer strafbaren Handlung gegen die betreffenden Personen vorliegt. Im konkreten Fall hat die Kommission im Zweifel nicht angenommen, dass die Einsatzleitung die Betroffenen einzig auf Grund der Tatsache, dass sie Fremde waren, als „verdächtig“ im strafrechtlichen Sinne angesehen haben. Ohne einen derartigen Verdacht fehlte es freilich in aller Regel an einer rechtlichen Grundlage für einen Grundrechtseingriff in Form der weitergehenden Durchsuchungen.⁵⁸

In aller Regel haben die Beobachtungen von Großeinsätzen und Razzien der österreichischen Polizei im Jahr 2007 keine menschenrechtlichen Bedenken ergeben.

3. Einsätze anlässlich sportlicher Großveranstaltungen

Ganz überwiegend beobachteten die Kommissionen auch hier ein professionelles und vom Ziel der Deeskalation getragenes Auftreten der BeamtInnen⁵⁹. Diese hielten sich vor allem in den Sportstätten selbst im Hintergrund und griffen nur dort ein, wo der jeweilige Ordnerdienst überfordert schien.

In aller Regel haben die Beobachtungen von polizeilichen Einsätzen anlässlich sportlicher Großveranstaltungen im Jahr 2007 keine menschenrechtlichen Bedenken ergeben.

VI. Problemflugabschiebungen⁶⁰

Den Kommissionen wurde im Jahr 2007 erstmals ermöglicht, den menschenrechtlich ausgesprochen sensiblen Bereich des Vollzugs von sogenannten „Problemflugabschiebungen“ zu beobachten. Dies waren Abschiebungen auf dem Luftweg, die von der zuständigen Fremdenpolizei (z.B. weil zuvor schon ein Abschiebeversuch fehlgeschlagen oder aus anderen Gründen Widerstand zu erwarten war) als „problematisch“ eingestuft

⁵⁶ QB 1 und 3 KOM O & S

⁵⁷ QB 1 KOM O & S

⁵⁸ Auch eine Einwilligung des Unterkunftgebers bei Durchsuchungen zB von Asylwerberunterkünften vermag Durchsuchungen von Wohnungen nicht ohne weiters zu rechtfertigen: diesem kommt zwar eine Dispositionsbefugnis über sein Haus als solches, nicht aber über die darin befindlichen Wohnungen der Betroffenen und deren sonstige Behältnisse zu. Ob sprach- und rechtsunkundige Asylwerber in solchen Fällen schließlich einer „freiwilligen Nachschau“ überhaupt wirksam zustimmen können, ist nach Ansicht der Kommissionen zweifelhaft: die Freiwilligkeit der Zustimmung setzt das Bewusstsein darüber voraus, dass es dazu eine Alternative – nämlich, diese Einwilligung folgenlos zu verweigern – gibt.

⁵⁹ QB 1, 2 und 4 KOM W 1

⁶⁰ siehe insbesondere QB 2 und 3 KOM 3, QB 2 KOM W 2, QB 2, 3 und 4 KOM 1

wurden. Wiederholt wurde beobachtet, dass Abschiebungen in Linien-Flugzeugen nicht „um jeden Preis“ vollzogen wurden, sondern bei zu großem Widerstand oder zu großem Risiko der Eskalation auch abgebrochen wurden (in solchen Fällen ist in weiterer Folge ein weiterer Abschiebeversuch oder auch eine sogenannte „Charterabschiebung“ in einem eigenen angemieteten Flugzeug vorgesehen).

Problemabschiebungen wurden, soweit im Jahr 2007 beobachtet, grundsätzlich korrekt durchgeführt. Die Bereitschaft, diese Amtshandlungen bei zu großem Risiko einer Eskalation auch zu unterbrechen oder gar abzubrechen, ist aus menschenrechtlicher Sicht absolut zu begrüßen: die - wenigen - noch gut erinnerlichen Fälle von tragisch eskalierten Amtshandlungen mit zum Teil tödlichen Folgen haben gemeinsam, dass Amtshandlungen (wie z.B. eine Flugabschiebung) „um jeden Preis“ zu Ende geführt werden sollten. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebietet, dass zugunsten höherwertiger Rechtsgüter solche Amtshandlungen in jeder Lage unterbrochen, uU auch abgebrochen werden können⁶¹. Dieser Grundsatz wurde bei den sog. Problemabschiebungen, soweit beobachtet, durchwegs befolgt.

VII. Misshandlungsvorwürfe

Den Kommissionen wurden im vergangenen Jahr wiederholt Misshandlungsvorwürfe (teils von nach eigener Aussage Betroffenen, teils von dritter Seite) zugetragen bzw. mitgeteilt.

Herr B. sei wegen Drogenhandels von der Polizei festgenommen worden. Als er in die U-Bahn steigen wollte, sei er von 3 Polizisten von hinten am Hals, am Körper und an den Beinen zurückgerissen worden. Dann seien seine Hände nach hinten gefesselt worden und die Polizisten hätten ihn mit Schlägen auf den Schulterbereich zum Polizeiauto gebracht. Drogen habe er keine bei sich gehabt. Das Delikt habe er nicht abgestritten. Trotzdem sei er auch im Auto auf den Kopf geschlagen und auf die Schultern und an den Haaren gezogen worden. Er habe den Vorgesetzten der misshandelnden Polizisten darauf hingewiesen, wer ihn geschlagen habe, doch dieser habe nicht darauf reagiert. So sei er von den Polizisten, die ihn geschlagen haben auch einvernommen worden, und sie hätten auch die Niederschrift gemacht⁶².

Herr O. weigerte sich mit den einschreitenden Beamten mitzugehen. Er sei sodann mit den Handschellen zum Streifenwagen gezogen worden, wobei ihm ein Beamter einen Faustschlag gegen das Auge versetzt und er eine blutende Wunde erlitten habe. In weiterer Folge sei der Asylwerber in die Polizeiinspektion XX verbracht worden, wo er von einem Beamten einen weiteren Faustschlag erhalten und hierdurch eine Nasenbeinfraktur erlitten habe. In weiterer Folge sei er dann zu Boden geworfen und trotz der stark blutenden Wunde über längere Zeit von mehreren Polizeibeamten dort niedergehalten worden. Der Polizeiarzt habe die Verletzung des Asylwerbers ignoriert und lediglich mit der Diagnose „akute Psychose“ die Einlieferung in die Psychiatrische Abteilung des LKH Klagenfurt veranlasst.

⁶¹ Vol: *Prävention und Reaktion, Zwei Analysen aus Anlass des Todes von Cheibani Wague*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag (NWV), Wien 2004 (Herausgegeben vom Menschenrechtsbeirat).

⁶² QB 1 KOM W 2

Gegen den Asylwerber wurde wegen des Verdachtes des Widerstandes gegen die Staatsgewalt und der schweren Körperverletzung Anzeige erstattet⁶³.

2 Häftlinge gaben an, dass sie während der Einvernahmen zahlreiche Faustschläge gegen den Oberkörper und sogenannte „Watschen“ im Kopf- und Gesichtsbereich durch die Beamten erlitten hätten⁶⁴.

Die individuelle Verfolgung von Misshandlungsvorwürfen durch (vermeintliche oder tatsächliche) Opfer stößt auf im Einzelfall fast unüberwindliche Schwierigkeiten: den Betroffenen ist es häufig nicht möglich, die Identität uniformierter Beamter im Vorfeld eines Prozesses festzustellen, weil diese – anders als in vielen anderen Staaten – nicht namentlich gekennzeichnet sind.⁶⁵

Bis auf einige Ausnahmen konnten die Kommissionen aber feststellen, dass aktenkundig gewordenen Misshandlungsvorwürfen zunächst von staatlicher Seite (Büro für innere Angelegenheiten des BM.I, andere Polizeidienststellen) rasch nachgegangen wurde. Auf die Problematik, dass derartige Nachforschungen sehr häufig ohne konkretes Ergebnis bleiben, hat der Menschenrechtsbeirat allerdings schon im Jahr 2007 in einem eigenen Bericht hingewiesen⁶⁶. Ob der Staat seiner Verpflichtung zur raschen und vollständigen Klärung derartiger Vorwürfe nach Umsetzung der Strafprozessreform 2008 stringenter nachkommt, bleibt abzuwarten.

⁶³ QB 1 KOM S & K

⁶⁴ QB 1 KOM S & K

⁶⁵ QB 3 KOM T & V

⁶⁶ *Die Polizei als Täter?* Eine Analyse des Umgangs staatlicher Institutionen mit Misshandlungsvorwürfen. Neuer Wissenschaftlicher Verlag (NWV), Wien 2007 (Herausgegeben vom Menschenrechtsbeirat).

VIII. Beobachtungen zur Personalsituation

Zutreffend stellt das CPT fest, dass personelle Unterbesetzung zu entsprechenden Überstunden und damit zu einem hohen Maß an Stress und Gesundheitsschäden (Burn-Out u.a.) führen können, was in weiterer Folge negative Konsequenzen für die jeweilige Institution als solche und letztlich – in Bezug auf Anhaltezentren – auch für die dort angehalten nach sich zieht⁶⁷.

Mangelnde Personalressourcen ziehen sich einem roten Faden gleich durch viele sonst verschiedene Beobachtungen der Kommissionen. Beobachtungen dazu wurden zB gemacht:

- hinsichtlich eines Polizeianhalte zentrums in Klagenfurt

Durch massive Personalprobleme sind die Öffnungszeiten (der offenen Station) aber sehr restriktiv gesetzt, die Nutzung der offenen Station ist daher noch ineffizient. Auch die Beschäftigungsmöglichkeiten sind im PAZ Klagenfurt nach wie vor unzureichend⁶⁸.

... dass es zu zusätzlichen Belastungen durch laufenden Personalabbau bzw. die Polizeireform gekommen sei⁶⁹.

- hinsichtlich einer Polizeiinspektion in Wien:

Im Gespräch mit der Kommission teilten die Beamten (der besuchten Polizeiinspektion) mit, dass sie unter Personalmangel litten⁷⁰.

- eines PAZ in Oberösterreich:

*(...) leidet auch an einer **besonderen Personalknappheit**, in dem nur ein Sanitärer zur Verfügung steht. Selbstverständlich kann dadurch keine ausreichende Betreuung gewährleistet werden. Die übrigen Beamten sind zwar bemüht, dieses Manko zu kompensieren, hierbei ist aber die **Zwangslage**, in die sie automatisch geraten zu bedenken, sind sie doch zumindest faktisch gezwungen, Tätigkeiten zu verrichten, zu denen sie nicht befähigt sind⁷¹.*

In weiteren Berichten heißt es:

*Die Zellen (eines umzubauenden Polizeianhalte zentrums) sollen zwischen 08:00 und 18:00 Uhr geöffnet sein. Der Grund für diese verhältnismäßig frühe Sperrung der Zellen sei ein **Personalmangel**. Es wären noch in etwa 5 weitere Beamte notwendig, um einen weitergehenden offenen Vollzug gewährleisten zu können⁷².*

⁶⁷ Siehe CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004, Seite 22, Absatz 26

⁶⁸ QB 1 KOM S & K

⁶⁹ QB 1 KOM W 1

⁷⁰ QB 1 KOM W 2

⁷¹ QB 1 KOM O & S

⁷² QB 1 KOM W 3

Der Personalstand (mehrerer Polizeiinspektionen in Tirol) wird tendenziell als nicht ausreichend bezeichnet (...). Der **niedere Personalstand** wirkt sich generell auch dahingehend negativ aus, dass Fortbildungen weniger in Anspruch genommen werden können⁷³

Durch **massive Personalprobleme** sind die Öffnungszeiten (des Polizeianhaltezentrum Klagenfurt) weiterhin sehr restriktiv gesetzt, die Nutzung der offenen Station und ihrer Einrichtungen (Küche) ist daher weiter ineffizient⁷⁴.

Im PAZ Graz **fehlt eine adäquate Personalausstattung** an ausgebildeten SanitärerInnen, die im Stellenplan als solche definiert und für die Erfordernisse der medizinischen Betreuung unerlässlich sind⁷⁵.

Bei ihren Besuchen erfuhr die Kommission, dass die **Personalsituation am PAZ kritisch** sei. Dies habe auch Auswirkungen auf den Betrieb. Z.B können die Tischbesuche nicht verlässlich eine Stunde dauern, sondern müssen manchmal auf eine halbe Stunde reduziert werden (...). Auch die Möglichkeit für die Häftlinge, zu telefonieren ist durch die zu geringe Anzahl an Beamtinnen eingeschränkt.

Obst. (...) berichtete, dass ein ganzes Stockwerk am HG zugesperrt werden muss, sodass Schubhäftlinge durch ganz Österreich in andere Polizeianhaltezentren mit freien Kapazitäten transportiert werden müssen⁷⁶.

Durch **massive Personalprobleme** sind die Öffnungszeiten (der offenen Station im Polizeianhaltezentrum Klagenfurt) weiterhin sehr restriktiv gesetzt, die Nutzung der offenen Station und ihrer Einrichtungen (Küche) sind daher zu optimieren⁷⁷.

Im **PAZ Graz** fehlt es nach wie vor an einer adäquaten Personalausstattung (...)⁷⁸.

Die **prekäre Personalsituation** an der **PI Arnoldstein** (die Hälfte der systemisierten BeamtInnen sind in Sondereinheiten tätig) gibt hingegen Anlass zur Sorge. Durch die Vernachlässigung der Kontrollpflicht der Anhalteräume konnten 2 Angehaltene aus den Zellen ausbrechen, wobei die Überforderung der BeamtInnen und die angesprochene Personalsituation zumindest mitursächlich für den Vorfall war⁷⁹.

Die Anhaltung von aus verschiedenen Gründen verhaltensauffälligen Menschen bekräftigt den Bedarf nach entsprechend ausgebildetem Personal (...) und nach Klärung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die medizinische Verantwortung (...). Die derzeitige Praxis führt zu **strukturell bedingten Kompetenzüberschreitungen des Personals**, aus denen erhebliche Haftungsfolgen resultieren können⁸⁰.

⁷³ QB 1 KOM T & V

⁷⁴ QB 2 KOM S & K

⁷⁵ QB 2 KOM S & K

⁷⁶ QB 3 KOM W 2

⁷⁷ QB 3 KOM S & K

⁷⁸ QB 3 KOM S & K

⁷⁹ QB 3 KOM S & K

⁸⁰ QB 3 KOM O & S

*In Gesprächen mit den diensthabenden Beamten wurde der Kommission mitgeteilt, dass ein **Maximum an Diensten mit wenig Schlaf** zu bewältigen sei. Es sei **sehr stressig**. Auch gebe es **zuwenig Personal** (...). Auch im Zuge eines weiteren Besuches (...) wurde der Kommission gegenüber von einer **angespannten Personalsituation, weshalb der Hofgang gelegentlich entfalle**, gesprochen⁸¹.*

Dass sich diese in weiten Bereichen der Sicherheitsexekutive vorherrschende Personalknappheit negativ auf die Arbeitsbedingungen auswirkt, liegt auf der Hand. Von den sich ergebenden nachteiligen Auswirkungen seien einige, welche der Kommission W I im Zuge eines Beamtengesprächs anlässlich einer Beobachtung einer Demonstration⁸² mitgeteilt wurden, zur Veranschaulichung genannt:

Im Zuge der Beobachtung wurde der Kommission mitgeteilt, dass

- *die Hälfte der diensthabenden BeamtInnen zuvor bereits Nachdienst versehen hatte,*
- *der Übergang zwischen dem Dienst in der Polizeidienststelle und der Demonstrationssicherung so gestaltet war, dass die BeamtInnen um 06:30 noch in ihrer jeweiligen Dienststelle sein, gleichzeitig aber ihren Dienst bei der Sicherung der Demonstration antreten sollten; Zeit für ein Frühstück war nicht vorgesehen,*
- *die Arbeit der BeamtInnen nicht anerkannt werde (moralisch wie monetär),*
- *es zu zusätzlichen Belastungen durch laufenden Personalabbau bzw. die Polizeireform gekommen sei,*
- *durch die erhöhte Frequenz an Verordnungen, Erlässen und Gesetzen, aber auch durch die neuen Aufgaben, welche durch die Reform wahrzunehmen seien, wesentlich mehr Information in kürzerer Zeit zu lesen und umzusetzen sei,*
- *es für Großeinsätze keine Logistik iS. einer organisierten Versorgung der BeamtInnen mit Getränken und Essen gäbe. Im Gegensatz dazu erfolge bei der Feuerwehr nach einer Stunde eine Versorgung mit Essen und Getränken. Schließlich bleibe es den BeamtInnen überlassen, wo sie ihre Notdurft verrichten. Vorkehrungen (wie Mobilklo und dgl.) gäbe es hierfür nicht.*

Diese und andere Folgen eines zu geringen Personalstandes (aber auch mangelnder Organisation) in weiten Teilbereichen der Sicherheitsexekutive führen zu einer chronischer Überlastung und Unzufriedenheit von Mitarbeitern, mittelfristig zu einer massiven Verschlechterung des Arbeitsklimas und steigert die Burn-Out Gefahr exponentiell.

Hinzu kommt, dass sich die Folgen der unzureichenden personellen Ausstattung sowohl mittelbar, etwa durch die erhöhte Gefahr eines unverhältnismäßigen Vorgehens der Beamten, wie auch unmittelbar (etwa durch Entfall des Hofgangs in einem PAZ) auf Angehaltene und auf Menschen, die sonst von einer Amtshandlung betroffen sind, auswirken.

Wie im Vorwort zu diesem Bericht bereits festgehalten, ist die Bewältigung der täglichen Aufgaben für viele Beamte der Sicherheitsexekutive selbst bei bestmöglicher struktureller und personeller Ausstattung belastend.

⁸¹ QB 4 KOM W 1

⁸² QB 1 KOM W 1

Maßnahmen zur Hebung der Mitarbeiterzufriedenheit und Qualitätssicherung wie sie in anderen ähnlich exponierten Arbeitsbereichen bereits seit langem eine Selbstverständlichkeit sind - so etwa die Möglichkeit zu externer und vertraulicher Einzelsupervision oder entsprechender externer Krisenintervention – sollten auch für Polizeibeamte eine Selbstverständlichkeit sein. Dazu gehören auch bereichsspezifische Schulungen, wie etwa das Erkennen von und der Umgang mit psychisch schwerst belasteten oder kranken Menschen.

In diesem Sinne wurde von Polizeibeamten auch wiederholt der Wunsch nach größerem Schulungsangebot geäußert:

(in einem PAZ) äußerten die Beamten den Wunsch nach Unterstützung durch bezahlte Englischkurse und vermehrte psychologische Schulungen betreffend den Umgang mit Angehaltenen, welche psychischen/psychiatrischen Störungen leiden⁸³.

(In einer PI) wurde der Kommission mitgeteilt, dass aufgrund der erhöhten Anforderungen, die durch die Abschiebungen an die Beamten gestellt sind, psychologische und einsatztaktische Schulungen wünschenswert wären⁸⁴.

Im Beamtengespräch (...) erfuhr die Kommission, dass es für Beamte, die mit Schusswaffengebrauch konfrontiert sind, psychologische Betreuung gibt; nicht durch Psychologen, aber durch besonders geschulte Kollegen. Derzeit ist der betroffene Beamte dazu angehalten, von selber Hilfe zu suchen, wovon er möglicherweise durch Angst vor Imageverlust („Schwächling“) abgehalten wird⁸⁵.

Die Kommissionen nehmen zwar die oft sehr hohe Arbeitsbelastung von Polizeibeamten wahr, sie sind aber keine gewerkschaftlichen Interessensvertreter. Die unmittelbaren Folgen für die Beamten selbst müssen Personalvertreter und Politik ansprechen.

Chronische Unterbesetzung und damit einhergehende chronische Dauer- und Überbelastung von Beamten erhöhen aber auch die Gefahr, dass Beamte überreagieren, aggressiv reagieren oder sonst nicht (mehr) in der Lage sind, die Menschenrechte und Würde ihres jeweiligen Gegenübers zu wahren. Damit wird personelle Unterbesetzung auch zu einem menschenrechtlichen Problem.

Dazu kommt, dass viele Einzelbeobachtungen der Kommissionen vor allem in den PAZ in Österreich folgendes Gesamtbild ergeben haben: Selbst in Gefängnissen, in denen ein offenerer Vollzug (also ein Vollzug, der an sich menschenrechtskonform wäre) baulich möglich wäre, wird dieser nicht oder nur sehr eingeschränkt umgesetzt, weil das Personal dafür fehlt. Die Haftsituation der Angehaltenen bleibt damit weiter unverhältnismäßig schlecht, außerdem werden damit zuvor gesetzte (zum Teil im Millionenbereich angesiedelte) Investitionen im Nachhinein sinnlos, weil sie nicht genutzt werden können. Schließlich wurde den Kommissionen in manchen PAZ wiederholt davon berichtet, dass selbst die allermindesten Standards für die Anhaltung in Schubhaft (z.B. ein täglicher Spaziergang von einer Stunde im Gefängnishof als einziges Bewegungsangebot oder regelmäßiges Duschen im Sommer!) vereinzelt unterschritten werden, weil es nach den übereinstimmenden Wahrnehmungen vieler Häftlinge an Personal fehlt.

⁸³ QB 2 KOM W 3

⁸⁴ QB 2 KOM W 3

⁸⁵ QB 3 KOM W 3

Der immer wieder zu beobachtende Personalmangel wird damit zur Wurzel für viele, in manchen Fällen dringliche menschenrechtliche Probleme und Defizite.

Anhang 2: Evaluierung 2007

Allgemeines:

Die Arbeitsgruppe Evaluierung ist durch Beschluss des Beirates vom 23. Jänner 2007 in neuer Besetzung am 16. März 2007 zur ersten Sitzung im neuen Jahr zusammengetreten. Nachdem in den letzten Jahren schwerpunktmäßig nach thematischen Gesichtspunkten evaluiert wurde, hat die AG Evaluierung diesmal beschlossen, 19 bisher noch nicht evaluierte Einzelempfehlungen aus folgenden Bereichen einer Überprüfung zu unterziehen:

- Anhaltung Minderjähriger in Schubhaft (Juni 2004)
- Zurückweisungszone am Flughafen Wien - Schwechat (September 2004 und Juni 2006)
- Schaffung einer Spezialeinrichtung für den Vollzug der Schubhaft und Anhalteformen in den Polizeianhaltezentren (Oktober 2004)
- Anhaltung in Einzelhaft (April 2005)
- Menschenrechte in der Aus- und Fortbildung der Sicherheitsexekutive (Juli 2005)
- Tod eines Schubhäftlings nach Messerstichen durch einen Mithäftling (Oktober 2005)

Diskutiert wurde in der Arbeitsgruppe, inwieweit Empfehlungen abschließend evaluiert werden können. Es gibt Empfehlungen oder Empfehlungsteile, deren Umsetzung im Vollzugsalltag eine bestimmte Handlungsweise von Vollzugsorganen fordert. Diese Empfehlungen sind nicht abschließend evaluierbar, sondern bedürfen einer laufenden Begleitung und Überprüfung von Institutionen, die die Situation vor Ort beobachten, wie die Kommissionen des MRB und Schubhaftbetreuungseinrichtungen.

Andere Empfehlungen fordern eine bestimmte Maßnahme der Behörde, die abschließend evaluiert werden kann (z.B. Gesetze, Erlässe)

Da die Empfehlungen sehr inhomogen sind, ist es sinnvoll, sie in mehrere Gruppen zu teilen, um den Evaluierungsprozess strukturierter und damit einfacher und transparenter zu gestalten.

Folgende Einteilung wurde vorgenommen:

1. Organisatorische/strukturelle Maßnahmen: z.B.: Schulungen, Ausstattung der Behörden, etc.
2. Handlungsmaximen: innerhalb dieser kann es erforderlich sein, die Evaluierung zu teilen, in:
 - a. Formelle Akte (Rechtsakte – Erlässe – Weisungen)
 - b. Materielle Akte (Handlungsmaximen der Vollzugsbeamten)
3. Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen
4. Einzelfallbezogene Empfehlungen

Die Methode der Evaluierung richtet sich nach Ziel und Inhalt der jeweiligen Empfehlung. Die Empfehlungen zum Thema „Anhaltung Minderjähriger in Schubhaft“, die der Gruppe 2b zugeordnet werden, können sinnvoller Weise nur durch entsprechende Fragen an die Kommissionen des MRB und Schubhaftbetreuungseinrichtungen, die beide vor Ort agieren, evaluiert werden. Bei den übrigen Empfehlungen sind Fragen an das BM.I bzw. deren nachgeordneten Dienststellen die effektivste Methode zur Feststellung der Umsetzung.

Insoweit können alle Empfehlungen, die sich an die Vollzugspraxis der Beamten richten und somit der Gruppe 2b zugeordnet werden, nie abschließend evaluiert werden.

Das bisherige Bewertungsschema (umgesetzt, überwiegend umgesetzt, überwiegend nicht umgesetzt und nicht umgesetzt) bleibt für die Empfehlungsgruppen 1, 2a, 3 und 4 weiter aufrecht.

Empfehlungen der Gruppe 2b, die Handlungsmaximen der Vollzugsbeamten betreffen, benötigen eine andere Bewertung. In diesen Fällen wäre es sinnvoll, in regelmäßigen Abständen Schwerpunktaktionen zu setzen, in denen die Kommissionen des MRB und teilweise auch andere Einrichtungen wie z.B. Schubhaftbetreuungseinrichtungen die Vollzugspraxis beobachten und berichten, in wie vielen bzw. in welchen Fällen den Empfehlungen entsprochen wird. Da es sich dabei immer nur um Momentaufnahmen handelt, kann es keine endgültige Klassifizierung in „umgesetzt, überwiegend umgesetzt, überwiegend nicht umgesetzt und nicht umgesetzt“ geben.

Empfehlungen sind ihrer Natur nach vielschichtig, so dass es oft vorkommt, dass ein und dieselbe Empfehlung nach verschiedenen Kriterien evaluiert werden muss. Eine Empfehlung beispielsweise, die einen Erlass oder eine Richtlinie erfordert, wird auch dahingehend überprüft werden müssen, ob im Falle der Setzung einer entsprechenden Rechtsnorm, diese in der Praxis auch vollzogen wird. Daher wird man in diesem Fall insofern eine Zweiteilung der Empfehlung vornehmen müssen, als man beispielsweise den Teil des Erlasses nach seiner Umsetzung bewerten muss, während die praktische Umsetzung weiterhin einer regelmäßigen Beobachtung bedarf und nicht abschließend evaluiert werden kann.

Minderjährige in Schubhaft:

Die gegenständlichen Empfehlungen (265-268) waren Folge des Dringlichkeitsberichtes 47/2003 der Kommission OLG Wien I. Es wurde die Situation Minderjähriger in Schubhaft am Beispiel des PAZ Hernalser Gürtel thematisiert.

Laut den Verantwortlichen des PAZ seien vor allem zwei Gründe für die Verhängung von Einzelhaft für Jugendliche ausschlaggebend gewesen. Zum einen gelte auch für sie die Regelung, dass Hungerstreik Einzelhaft nach sich ziehe, zum anderen sei Einzelhaft notwendig, wenn die Jugendzelle belegt sei, weil die Anhalteordnung eine gemeinsame Anhaltung von Jugendlichen und Erwachsenen verbiete.

Obwohl sowohl das FPG als auch die AnhO Bestimmungen enthalten, die Minderjährige schützen bzw. besser stellen sollen als Erwachsene, werden Minderjährige durch die häufige

Verhängung von Einzelhaft im Endeffekt Erwachsenen gegenüber nicht privilegiert, sondern eher diskriminiert.

Aufgrund dieses Einzelberichtes verabschiedete der MRB am 01.06.2004 unten angeführte Empfehlungen.

Wie oben bereits beschrieben, handelt es sich bei den Empfehlungen **266-268** um Empfehlungen, die aufgrund ihrer Natur nicht abschließend evaluiert werden können, sondern einer regelmäßigen Beobachtung bedürfen.

Aus diesem Grund hat die Arbeitsgruppe Evaluierung beschlossen, Fragen an jene Institutionen zu stellen, die vor Ort die Situation beobachten. Es sind dies die Kommissionen des MRB, die Schubhaftbetreuungsorganisationen und die PAZ-Leiter. Der Inhalt dieser Fragen entsprach dem Inhalt der Empfehlungen. Die Antworten lieferten die Grundlage für die Begründung der Umsetzung in der Spalte „Anmerkungen“.

Die Empfehlung **265** besteht genau betrachtet aus drei Teilen:

Der erste Teil beinhaltet einen Verweis auf frühere Empfehlungen, die bereits evaluiert worden sind und derzeit keiner weiteren Evaluierung unterzogen werden.

Im zweiten Teil wird, wie bei den anderen Empfehlungen dieses Themenbereiches, auf ein bestimmtes Handeln der Vollzugsbeamten abgestellt, weshalb eine endgültige Evaluierung nicht möglich ist.

Der dritte Teil bedarf neben seiner Einhaltung in der Praxis auch einer Anordnung an die Vollzugsbeamten, eine gesonderte Dokumentation über die Schubhaft von Minderjährigen und deren Begründung zu führen. Da eine entsprechende Dokumentation nicht vorgeschrieben ist und in der Praxis auch nicht geübt wird, kann dieser Teil der Empfehlung als nicht umgesetzt beurteilt werden.

Einen Sonderfall nehmen in diesem Zusammenhang die PAZ in Oberösterreich ein, da es seit ein paar Jahren kaum minderjährige Schubhäftlinge in Oberösterreich gibt. Einer der Gründe ist, dass die Behörden, wie sich aus mehreren Bescheiden herauslesen lässt, die angeführte Minderjährigkeit der Schubhäftlinge in Abrede stellen und sie in weiterer Folge als Erwachsene behandeln.

Eine weitere Möglichkeit könnte sein, dass die Behörden das gelindere Mittel öfter anwenden und es somit zu keiner Anhaltung Minderjähriger in den PAZ komme. Diese Möglichkeit müsste allerdings gesondert überprüft werden.

Festzuhalten bleibt jedoch das generelle Problem der Altersfeststellung. Denn diese Praxis der oberösterreichischen Behörden ist mittlerweile nicht mehr auf dieses Bundesland beschränkt.