Der Menschenrechtsbeirat im Bundesministerium für Inneres

1999 – 2012

Abschlussbericht

Inhalt

I. EINRICHTUNG DES BEIRATES, MITGLIEDER, AUFGABEN UND ARBEITSWEISE 4

Vorbemerkung 4

A. Die Einrichtung des Menschenrechtsbeirates 4

B. Mitglieder des Beirates 5

C. Aufgaben und Arbeitsweise des Menschenrechtsbeirates 6

II. THEMENBEREICHE DER TÄTIGKEITEN DES BEIRATES 9

A. SICHERHEITSEXEKUTIVE 9

1. Menschenrechte in Aus- und Fortbildung der Polizei und das Verständnis einer Sicherheitsexekutive als Menschenrechtsschutzorganisation 9

2. Sprachgebrauch in der Sicherheitsexekutive 12

3. Einsatz von polizeilicher Zwangsgewalt - Fixierungen, lagebedingter Erstickungstod 13

4. Umgang mit Misshandlungsvorwürfen gegen Angehörige der Sicherheitsexekutive 15

5. Beobachtung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt 19

6. Einsatz der Elektroschockwaffe TASER 22

7. Bedingungen der kurzfristigen Anhaltung 23

8. Kennzeichnung von Polizeibeamtinnen und –beamten 24

9. Supervision für Exekutivbeamtinnen und –beamten 25

B. FREMDEN- UND ASYLRECHT 27

1.Stellungnahmen zu Gesetzesvorschlägen 27

2. Empfehlungen zum Selbsteintrittsrecht 29

C. SCHUBHAFT UND ABSCHIEBUNGEN 32

1. Anhaltebedingungen in der Schubhaft – ein Überblick 32

a. Allgemeines 32

b. Einrichtung von „offenen“ Stationen 32

c. Schaffung einer Spezialeinrichtung für den Vollzug der Schubhaft 33

d. Anhalteordnung neu 35

e. Einführung der Anhaltedatei 36

f. Zustand und Ausstattung von Anhalteräumen 36

g. Umgang mit den Angehaltenen 36

h. Soziale Betreuung und Seelsorge 37

i. Beschäftigungsmöglichkeiten für Schubhäftlinge 38

j. Minderjährige und Frauen in Schubhaft 38

2. Medizinische Versorgung 41

a. Amtsärztinnen und Amtsärzte 41
b. Hungerstreik 43
c. Selbstverletzung und Suizid(versuche) 45
d. Umgang mit psychisch kranken Angehaltenen - Haftfähigkeit 47
3. Rechtsschutz in der Schubhaft 49
a. Rechtsberatung für Schubhäftlinge 49
b. Rechtsinformation - Projekt Infomat 50
4. Problemabschiebungen und Abschiebungen von Familien 51
5. Menschenhandel und die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels 53
Abkürzungsverzeichnis 58
ANHÄNGE 60
Besuche der Kommissionen 2000 – 2012 60
Dringlichkeitsberichte der Kommissionen 2000 – 2012 60
Vorsitzende, Mitglieder und Ersatzmitglieder des MRB 1999 - 2012 61
Leiterinnen, Leiter und Mitglieder der Kommissionen 2012 64
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle 2012 66
Besuche der Kommissionen 2000 – 2012 67

DER MENSCHENRECHTSBEIRAT IM BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES

I. EINRICHTUNG DES BEIRATES, MITGLIEDER, AUFGABEN UND ARBEITSWEISE

Vorbemerkung

Mit 1. Juli 01.07.2012 werden jene Bestimmung des „Bundesgesetzes zur Durchführung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen oder Strafen – OPCAT – Durchführungsgesetz“[1] in Kraft treten, durch welche der Volksanwaltschaft die Funktion eines nationalen Präventionsmechanismus (NPM) nach dem genannten Übereinkommen übertragen werden. Gleichzeitig werden die Bestimmungen des Sicherheitspolizeigesetzes über den Menschenrechtsbeirat im Bundesministerium für Inneres außer Kraft treten. Damit wird dieser Beirat in der bisherigen Form aufhören zu bestehen. Aus diesem Anlass sei im Folgenden zusammenfassend über diesen Beirat und seine Tätigkeit berichtet.

A. Die Einrichtung des Menschenrechtsbeirates

Die Einrichtung des Menschenrechtsbeirats im Innenministerium (MRB) geht auf eine Empfehlung des Komitees zur Verhütung von Folter des Europarats (CPT) zurück. Das CPT hatte 1990 nach seinem ersten Besuch in Österreich, in seinem, diesen Besuch zusammenfassenden Bericht empfohlen, ein unabhängiges Organ mit der regelmäßigen Inspektion der Haftbedingungen in den Polizeigefangenenhäusern zu betrauen. 1994 hat das CPT diese Empfehlung wiederholt. Die Bundesregierung hat im Juni 1996 gegenüber dem CPT die Einrichtung eines solchen Organs zugesichert und diese Zusage im Februar 1997 bekräftigt.

Als erster Schritt zur Verwirklichung dieser Zusage wurde im November 1998 dem Nationalrat eine Novelle zum Sicherheitspolizeigesetz vorgelegt. In diesem Gesetzesvorschlag war freilich nicht nur die Einrichtung des vom CPT vorgeschlagenen unabhängigen Inspektionsorgans für Polizeigefängnisse vorgesehen, sondern ein Organ mit wesentlich weitergehenden Aufgaben. Der in der Regierungsvorlage vorgesehene Menschenrechtsbeirat sollte nämlich nicht auf die Funktion eines „Haftbeirats“ beschränkt sein, sondern einen weit darüber hinaus gehenden Aufgabenkreis erhalten: Er sollte die gesamte Tätigkeit der Sicherheitsbehörden unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Menschenrechte begleitend beobachten und dem Bundesminister für Inneres Verbesserungsvorschläge erstatten.

Ein tragisches Ereignis, nämlich der Tod des nigerianischen Schubhäftlings, Marcus Omofuma, am 1. Mai 01.05.1999 auf einem Flug nach Bulgarien, wurde zum Anlass dafür, dass schon vor der parlamentarischen Beschlussfassung über die von der Bundesregierung vorgeschlagene

[1] BGBl I 2002 Nr. 2.

Novellierung des Sicherheitspolizeigesetzes vom Bundesminister für Inneres ein Menschenrechtsbeirat im Verordnungsweg eingerichtet wurde.[2]

Die Novelle zum Sicherheitspolizeigesetz, mit der der Menschenrechtsbeirat auf gesetzlicher Grundlage eingerichtet wurde, ist am 1. September 01.09.1999 in Kraft getreten.[3] Durch die Verfassungsbestimmung des § 15a SPG wurde der Menschenrechtsbeirat als ein unabhängiges, d.h. an keine Weisungen gebundenes Organ zur Beratung des Bundesministers für Inneres in Fragen der Wahrung der Menschenrechte eingerichtet. Dem MRB sollte es obliegen, zur Erfüllung dieser Aufgabe, die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden, der sonst dem Bundesminister für Inneres nachgeordneten Behörden und die Tätigkeit aller zur Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördliche Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Menschenrechte zu beobachten und begleitend zu überprüfen. Die §§ 15b und 15c enthalten Regelungen über die Mitglieder und die Arbeitsweise des Beirates.

Nach der 1999 geltenden Verfassungsrechtslage war eine Verfassungsbestimmung erforderlich gewesen, um dem MRB Unabhängigkeit durch Freistellung seiner Mitglieder von jeglicher Weisungsbindung zu sichern. Durch eine 2008 in Kraft getretene Novelle zum B-VG ist es möglich geworden, Organe, deren Aufgaben die Kontrolle der Wahrung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung ist, auch durch einfaches Gesetz von jeglicher Weisungsbindung frei zu stellen.[4] So wurde die Regelung des § 15a SPG – ohne Änderung ihres Inhalts – einfaches Bundesgesetz.

Der Menschenrechtsbeirat hat sich schon vor Inkrafttreten der ihn betreffenden Novelle zum SPG auf Grund der Verordnung des Bundesministers für Inneres, durch welche er „vorläufig“ eingerichtet worden ist, am 5. Juli05.07.1999 konstituiert. Seither hat der MRB insgesamt 109 Sitzungen abgehalten; die letzte am 19. Juni06 2012.

Der Beirat konnte jedoch nicht nur in Sitzungen Beschlüsse fassen, sondern auch im Umlaufwege. Diese Möglichkeit wurde genutzt, um in dringlichen Fällen – z.B. bei befristeten Möglichkeiten zur Stellungnahme zu Gesetzesentwürfen - rasch reagieren zu können.

B. Mitglieder des Beirates

Dem Beirat gehören elf Mitglieder und ebenso viele Ersatzmitglieder an. Mitglieder und Ersatzmitglieder werden vom Bundesminister/von der Bundesministerin für Inneres auf die Dauer von drei Jahren bestellt. Die Wiederbestellung ist zulässig. Die Mitglieder üben ihre Funktion ehrenamtlich aus. Dem Vorsitz steht eine Aufwandsentschädigung zu.

Der/die Vorsitzende des MRB (und dessen/deren Stellvertretung) wird auf Vorschlag des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs bestellt. Er/sie muss Mitglied des

[2] BGBl II 1999/ 202.
[3] BGBl I 1999/146.
[4] BGBL I 2008/2.

Verfassungsgerichtshofs oder des Verwaltungsgerichtshofs sein oder die Lehrbefugnis für Verfassungsrecht an einer österreichischen Universität haben.

Fünf Mitglieder des MRB werden auf Grund von Vorschlägen „ vom Bundesminister für Inneres bestimmter privater gemeinnütziger Einrichtungen, die sich der Wahrung der Menschenrechte widmen“[5] – also einschlägiger NGOs - bestellt.

Je ein Mitglied (Ersatzmitglied) des MRB wird auf Vorschlag des Bundeskanzlers und des Bundesministers/der Bundesministerin für Justiz bestellt. Drei Mitglieder werden ohne Vorschlag vom Bundesminister/der Bundesministerin für Inneres bestellt.

Diese Zusammensetzung mag den Anschein erwecken, als sei dadurch der MRB in großer, ja zu großer Nähe zur staatlichen Verwaltung positioniert und somit seine Unabhängigkeit eingeschränkt. Die Erfahrung lehrt jedoch, dass diese Konstruktion Ausdruck der spezifischen politischen Kultur ist, die sich in Österreich in der Zweiten Republik entwickelt hat. Deren Wesensmerkmal ist es, Repräsentanten unterschiedlicher, sogar gegensätzlicher Gesichtspunkte, ja Interessen, institutionell zusammenzuführen und so eine organisierte Möglichkeit des Ausgleichs und der Verständigung im kurzen Weg zu schaffen. Diese Zusammensetzung des Beirates ist die Grundlage dafür geworden, dass Beschlüssen des MRB von Seiten des BM.I nicht mit Misstrauen und Ablehnung begegnet worden ist und dass in zahlreichen Fällen die Anliegen und Vorschläge des MRB rasch von Entscheidungsträgern aufgegriffen worden sind.

Die Regelung über die Bestellung des Vorsitzes hat deutlich werden lassen, dass die Leitung des MRB des Vertrauens des Präsidenten jenes Organs der Republik bedarf, dem vorrangig die Wahrung der Grundrechte anvertraut ist. Dies hat dazu beigetragen, dass nie irgendein Zweifel an der Unabhängigkeit des Vorsitzes aufkommen konnte.

C. Aufgaben und Arbeitsweise des Menschenrechtsbeirates

Wie gesagt, ist es die zentrale Aufgabe des MRB, den Bundesminister – die Bundesministerin für Inneres in Fragen der Wahrung der Menschenrechte zu beraten. Er hat die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden, der sonst dem BM.I nachgeordneten Behörden und der zur Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Menschenrechte zu beobachten und begleitend zu überprüfen. Die Ergebnisse der Beobachtungen sollen die Grundlage für Vorschläge an den Innenminister/die Innenministerin bilden. Der Beirat ist jedoch nicht darauf beschränkt, Kontrollen durchzuführen und Missstände aufzuzeigen. Vielmehr soll er auch eine „inhaltlich-konzeptive“ Tätigkeit entfalten um unter dem Blickwinkel des Schutzes und der Wahrung der Menschenrechte Verbesserungsvorschläge für den gesamten Bereich der Sicherheitsverwaltung zu erstatten.

In diesem Sinn hat der Beirat z.B. **Stellungnahmen zu Entwürfen von Bundesgesetzen** z.B. Änderungen des Fremdenrechts abgegeben und auch **Vorschläge zu Änderungen der Praxis**

[5] So der Wortlaut im § 15b Abs 3 SPG.

der Sicherheitsbehörden z.B. hinsichtlich einer Intensivierung der Schulung von Mitarbeitern auf dem Gebiet der Menschenrechte eingebracht. (Dazu wird später Näheres ausgeführt.)

Zur Wahrnehmung der Aufgaben der Beobachtung und Überprüfung sind dem Beirat **„Kommissionen“** beigegeben. Diese sind regional unter Anlehnung an die Sprengel der Oberlandesgerichte (OLG) organisiert, d.h. es gibt für den Sprengel des OLG Wien drei und für die Sprengel der OLG Graz, Innsbruck und Linz je eine Kommission. Jede Kommission besteht aus sechs bis acht Mitgliedern; sie sind aus Experten der für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Fächer zusammengesetzt. (Ärzte, Juristen, Psychologen, Sozialarbeiter). Bei der Bestellung ist auf eine ausgewogene Repräsentation der Geschlechter zu achten; es sind auch Personen, die aus außereuropäischen Ländern stammen, heranzuziehen.

Die Mitglieder der Kommissionen werden nach einer öffentlichen Interessentensuche, vom Beirat dem Bundesminister/der Bundesministerin zur Bestellung vorgeschlagen. Für die Leitung der Kommissionen ist jeweils eine auf dem Gebiet der Menscherechte anerkannte Persönlichkeit vorzuschlagen und zu bestellen. Die Bestellung erfolgt jeweils auf die Dauer von drei Jahren. Die Mitglieder der Kommissionen erhalten für ihre Tätigkeit eine Abgeltung, die nach der für die einzelnen Leistungen jeweils erforderlichen Zeit bemessen wird.

Die Kommissionen besuchen und überprüfen alle Orte, an denen von der Sicherheitsverwaltung Menschen angehalten werden, beobachten Einsätze der Polizei bei Großveranstaltungen und Demonstrationen, Razzien und sonstigen Anlässen. Besuche bzw. Kontrollen erfolgen routinemäßig und flächendeckend oder aufgrund bekannt gewordener Umstände; sie brauchen nicht angekündigt zu werden. Die Kommissionen haben auch das Recht, Einblick in alle relevanten Akten und Unterlagen zu nehmen

Die Sicherheitsexekutive ist verpflichtet, die Tätigkeit des MRB und seiner Kommissionen zu unterstützen und Auskünfte zu erteilen. Gegenüber dem MRB und dem Kommissionen besteht die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit nicht. Den Kommissionen ist zu sämtlichen Räumen einer Dienststelle Zutritt zu gewähren. Die Kommissionen haben das Recht, mit jeder angehaltenen Person ohne Anwesenheit Dritter in Kontakt zu treten.

Die Kommissionen haben dem MRB über jeden erfolgten Besuch bei einer Dienststelle und jegliche sonstige Wahrnehmung, die sie im Zuge ihrer Beobachtungstätigkeit gemacht haben, zu berichten. Die Kommissionen haben freilich auch die Möglichkeit, wahrgenommene Mängel unmittelbar bei der besuchten Stelle anzusprechen. So können sie im kurzen Weg Änderungen bewirken.

Der MRB behandelt in seinen Sitzungen die Berichte der Kommissionen und erstattet aufgrund der ihm berichteten Wahrnehmungen **Empfehlungen**, die auf eine Beseitigung von Mängeln oder die Behebung von Missständen abzielen. (Dazu wird später Näheres ausgeführt.) In zahlreichen Fällen wurden die Berichte der Kommissionen auch zum Anlass für unmittelbare Kontakte mit dem BM.I genommen, um durch die Besprechung des Wahrgenommenen auf Änderungen hinzuwirken.

Ergibt es sich, dass ein bestimmtes Thema einer tieferen Analyse und eingehender Überlegungen bedarf, setzt der Beirat eine **„Arbeitsgruppe“** ein. Einer solchen können neben Mitgliedern des Beirats auch externe Experten angehören. Die Arbeitsgruppe erstellt über die

Ergebnisse ihrer Tätigkeit einen **Bericht** an den Beirat. Dieser berät den Bericht, erstattet auf dessen Grundlage **Empfehlungen** und **veröffentlicht den Bericht**.

Die für die Tätigkeit des MRB erforderlichen Mittel sind Teil des Ressortbudgets des BM.I. Die Höhe wurde jedes Jahr (bzw. für jede Budgetperiode) auf der Grundlage von Vorschlägen des MRB nach Verhandlungen zwischen dem MRB und dem BM festgelegt. Rückschauend kann gesagt werden, dass die Mittel stets so bemessen waren, dass der MRB seine Aufgaben ohne Schwierigkeiten erfüllen konnte. Im Jahr 2008 hätten allerdings die dem MRB ursprünglich zugewiesenen Mittel nicht ausgereicht, um jene zusätzlichen Aufgaben der Kommissionen des MRB, die sich durch die Fußball-Europameisterschaft ergeben haben, zu bewältigen. Das BM.I hat jedoch Sorge dafür getragen, dass die für eine Erfüllung der Aufgaben erforderlichen, zusätzlichen Mittel vom BM.F zur Verfügung gestellt worden sind.

Im Folgenden sei berichtet, mit welchen konkreten Themen sich der MRB seit seiner Einrichtung befasst hat, welche Ergebnisse dabei erzielt werden konnten, aber auch wo und inwieweit die erhofften Ergebnisse nicht erzielt werden konnten.

II. THEMENBEREICHE DER TÄTIGKEITEN DES BEIRATES

A. SICHERHEITSEXEKUTIVE

1. Menschenrechte in Aus- und Fortbildung der Polizei und das Verständnis einer Sicherheitsexekutive als Menschenrechtsschutzorganisation

Der MRB hat vom Beginn seiner Tätigkeit an der Aus- und Fortbildung der Angehörigen der Sicherheitsexekutive zentrale Bedeutung zugemessen. Mehr als ein Zehntel seiner Empfehlungen zielen auf verstärkte Schulungen von Beamtinnen und Beamten ab. Sie betreffen gleichsam als Querschnittsmaterie die vom Beirat behandelten Themen (z.B. Sprachgebrauch, Einsatz von Zwangsgewalt, Hungerstreik, Suizidgefahr, Abschiebungen, medizinische Versorgung).

Eine Arbeitsgruppe hat sich zwischen 2003 und 2005 mit dem Thema „Menschenrechte in Aus- und Fortbildung der Sicherheitsexekutive“ befasst. Sie hat den Stellenwert der Menschenrechte in der der Aus- und Fortbildung einer Analyse unterzogen und ist zu dem Ergebnis gelangt, dass eine umfassenden Reform im Bildungssektor des BM.I und insbesondere die Einrichtung der SIAK eine bedeutende Verbesserung und Professionalisierung der Aus- und Fortbildung und eine Aufwertung der Themen Menschenrechte, Ethik und soziale Kompetenz bewirkt hat. Die AG hat feststellen können, dass das von der SIAK entwickelte Konzept Menschenrechte nicht als Handlungseinschränkung, sondern als Grundlage und Zielsetzung von Polizeiarbeit begreift und der Polizei eine aktive Rolle bei ihrer Umsetzung zuweist.

Die AG hat jedoch im Hinblick auf den Stellenwert der Menschenrechte innerhalb der Gesamtorganisation noch Aufholbedarf geortet: Um die Exekutive als „Menschenrechtsschutzorganisation“ zu positionieren, ist es erforderlich, menschenrechtliche Maßstäbe auch bei organisationsinternen Entscheidungen heranzuziehen. Dies reicht von der Personalauswahl, Beförderungen, der Leistungsbeurteilung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, der Personalführung, Kommunikation und Information, Abläufen und Prozessen bis hin zu internen und externen Kontrollmechanismen, Disziplinarverfahren uvm.

Die Tätigkeit der AG hat 2005 in folgenden **Empfehlungen** ihren Niederschlag gefunden:

- Heranziehung und Umsetzung des im Rahmen der SIAK entwickelten Konzepts der Sicherheitsexekutive als „Menschenrechtsschutzorganisation“ für alle Bereiche;
- Maßnahmen zur Steigerung der interkulturellen Kompetenz, insb. um qualifizierte Personen aus unterschiedlichen ethnischen und kulturellen Gruppen der Gesellschaft für den Exekutivdienst zu gewinnen;
- Sichtbar-Machen des Menschenrechtsbezugs in den "klassischen" Ausbildungsbereichen wie Einsatztraining und Kriminalistik; Einbeziehung der menschenrechtlichen Expertise in der Konzeption und Durchführung der Schulungen;
- besondere Förderung der Führungskräfte im Hinblick auf ihre Schlüsselrolle in einem menschenrechtskonformen Dienstbetrieb; Verständnis der Exekutive als

Menschenrechtsschutzorganisation als Voraussetzung bei der Auswahl von Führungskräften;

- gezielte gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen für dienstältere und neu einsteigende Beamtinnen und Beamten zur Überwindung des unterschiedlichen Menschenrechtsbildungsniveaus;
- Schaffung positiver Anreize (z.B. Berücksichtigung bei Beförderungen und Beurteilungen) für die Teilnahme an menschenrechtlichen und persönlichkeitsbildenden Seminaren;
- Sicherstellung durch Train the Trainer Seminare, dass Lehrerinnen und Lehrer der "klassischen" Ausbildungsbereiche (z.B. Einsatztraining, Kriminalistik) zwischen den Menschenrechten und ihrem Fachgebiet die wesentlichen Bezüge herstellen und vermitteln können;
- Einrichtung eines Schwerpunktprogramms "Exekutive als Menschenrechtsschutzorganisation" sowie eines jährlichen Menschenrechtspreises für besondere Verdienste um Menschenrechte im Rahmen der polizeilichen Tätigkeit.

Der Beirat hat 2007 die Umsetzung dieser Empfehlungen einer ersten **Bewertung** unterzogen. Er konnte dabei feststellen:

- Rund die Hälfte konnte als „umgesetzt“ bzw. „überwiegend umgesetzt“ beurteilt werden. Auf dem Gebiet der Menschenrechtsbildung hat es erfreuliche Weiterentwicklungen gegeben.
- Die Einbeziehung externer Menschenrechtsexpertinnen und -experten (z.B. von Mitgliedern der Kommissionen, Vertreterinnen und Vertretern von NGOs wie Amnesty International) als Vortragende hat zu einer bedeutenden Öffnung der Sicherheitsexekutive in Richtung Zivilgesellschaft geführt.

Der MRB hat 2006, in Fortführung der Ergebnisse der AG Schulungen, eine weitere Arbeitsgruppe eingerichtet. Diese hat in einem Grundsatzpapier wünschenswerte inhaltliche Entwicklungen einer modernen und menschenrechtsorientierten Sicherheitspolizei skizziert. Der Fokus lag auf den Fragen des Selbstverständnisses der Polizei, der Leistungsdefinition, des Personalmanagements, der Organisationsstrukturen und -abläufe.

Auf Grundlage der Anregung dieser AG sind der Vorsitzende des MRB und der damalige Bundesminister Platter im Jahr 2007 übereingekommen, dass diese Ideen im Rahmen eines umfangreichen und hochrangig besetzten Projekts des BM.I weiterentwickelt und umgesetzt werden sollen.

So ist das **Projekt Polizei.Macht.Menschen.Rechte** entstanden. Die Kernpunkte des Projekts sind.

- Menschenrechte werden nicht länger als Einschränkung eines effizienten polizeilichen Handelns gesehen. Ziel polizeilichen Handelns ist es, durch professionelles,

vorausschauendes und maßhaltendes Handeln die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu verwirklichen.

- Menschenrechte gelten auch für Polizisten und Polizistinnen selbst. Interne Beziehungsformen sind geprägt von wechselseitigem Respekt und solidarischer Unterstützung in schwierigen und gefährlichen Situationen. Die Solidarität findet dort ihre Grenze, wo im Einsatz gegen geltendes Recht und menschenrechtliche Grundsätze verstoßen wird.
- Dezentrale Entscheidungsstrukturen, die Dialogbereitschaft aller Führungskräfte sowie transparente und nachvollziehbare Entscheidungsbegründungen im Inneren unterstützend menschenrechtlich angemessene Formen des Eingreifens und Konfliktlösungsverhaltens.
- Die Polizei lernt aus Erfolgen und Fehlern. Jenseits persönlicher Schuldzuschreibungen nimmt die Organisation gravierendes Fehlverhalten und wiederkehrende Beschwerden zum Anlass, eigene Strukturen und Handlungsroutinen zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

Die erste Phase dieses Projektes dauerte von 2008 bis 31. Dezember 2011. Als Ziel definiert wurde eine Polizei, die sich an der Sicherung und Verteidigung der Menschenrechte orientiert und die in der Lage ist, den Bedürfnissen einer komplexen Gesellschaft gerecht zu werden. Als Voraussetzung dafür wurde die kritische Überprüfung und allenfalls auch das Aufbrechen struktureller Gegebenheiten wie auch organisationskulturell verfestigter Denk- und Verhaltensmuster gesehen.

Die zweite Projektphase startete Jänner 2012. Ziel war es, die seit 2008 definierten Strategien und Maßnahmen weiterzuentwickeln und neue Entwicklungsziele, im Sinn einer Intensivierung des Menschenrechtsgedankens und seiner Umsetzung innerhalb der Organisation, zu definieren.

Das Projekt sollte ursprünglich zeitlich befristet sein. 2011 wurde diese Befristung jedoch aufgehoben.

Status quo 2012 und FAZIT: Festzustellen ist, dass das Thema Menschenrechte in der Ausbildung der Polizei sehr gut verankert ist. Mit seinen zwei Berichten hat der Menschenrechtsbeirat die Grundlage für das groß angelegte Projekt Polizei.Macht.Menschen.Rechte geschaffen, welches einen Wandel im Selbstverständnis der Polizei herbeiführen soll.

Änderungen im Menschenrechtsdiskurs der Polizei sind bereits zu verzeichnen. Zum einen mag dies durch eine Generationenablöse im letzten Jahrzehnt bewirkt worden sein, zum anderen durch bessere Auswahlprozesse, Aus- und Fortbildung.

Ein in diesem Zusammenhang wichtiger Aspekt ist folgender: Die Kommissionen haben auch immer wieder darauf hingewiesen, dass die von ihnen festgestellten Mängel nicht selten geradezu unausweichliche Folgen von schlechten Arbeitsbedingungen von Beamtinnen und

Beamten sind. Zunächst sind derartige Berichte von Seiten des Ministeriums kritisiert worden. Vom MRB konnte dem BM.I jedoch vermittelt werden, dass ein entsprechendes Arbeitsumfeld die Voraussetzung für menschenrechtskonformes Handeln ist.

2. Sprachgebrauch in der Sicherheitsexekutive

Der Menschenrechtsbeirat hat in den ersten Jahren seiner Tätigkeit festgestellt, dass in verschiedenen Tages- und Wochenzeitungen gehäuft Meldungen über inakzeptable Ausdrucksweisen in der Exekutive, vor allem gegenüber Angehörigen ethnischer Minderheiten, Frauen und Personen mit körperlicher Behinderung zu finden waren.

Der MRB hat daraufhin eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den Sprachgebrauch der Exekutive hinterfragen sollte. Die AG hat Anfang 2001 einen Bericht vorgelegt. Dieser hat sich vor allem auf folgende Grundlagen gestützt:

- die stichprobenartige Untersuchung von Beschwerden wegen verbaler Diskriminierung
- die offizielle Beschwerdestatistik des BM.I
- die Bewertung der Schulung (Aus- und Fortbildung) sowie auf
- drei sprachwissenschaftliche Untersuchungen (Richterschaft, Spitalspersonal) zu institutionell verankerten Autoritätspersonen im Verhältnis zu ihrem Klientel im Hinblick auf allfällige Gemeinsamkeiten mit Exekutivbeamtinnen und –beamten

Der Beirat befand, dass zu einer seriösen Aufarbeitung des Themas eine fundierte sprachwissenschaftliche Untersuchung über den Sprachgebrauch in der Sicherheitsexekutive notwendig wäre und erteilte der AG einen entsprechenden Auftrag. Die Studie sollte dabei insbesondere der Frage nachgehen,

- wie es zur allfälligen diskriminierenden Sprachentwicklung in der Exekutive kommt,
- wie dem entgegengewirkt werden kann und
- welche Maßnahmen getroffen werden könnten, um einen jahrzehntelang verinnerlichten Sprachgebrauch wieder abzulegen

Die Studie wurde im Jahr 2003 unter der wissenschaftlichen Beratung durch Univ. Prof. Dr. Ruth Wodak und Univ. Prof. Dr. Rudolf de Cillia (Institut für Sprachwissenschaft der Universität Wien) vom Internationale Zentrum für Kulturen und Sprachen (IZKS) durchgeführt.

Auf Basis der Ergebnisse der Studie verabschiedete der MRB **sechs Empfehlungen**.

Diese zielten darauf ab, dass

- dem Thema Sprachgebrauch in der Aus- und Fortbildung besonderes Augenmerk geschenkt wird (Modul zur Sprachsensibilisierung) und dass eine entsprechende Schulung der Lehrbeauftragten gewährleistet ist,
- durch Informationsmaterial eine entsprechende Bewusstseinsbildung in der Sicherheitsexekutive eintritt und

- bei kontroversiellen Standpunkten im Beschwerdeverfahren die Argumente beider Seiten in gleichem Ausmaß festgehalten werden.

Status quo 2012 und FAZIT:

Eine Evaluierung dieser Empfehlungen im Hinblick auf ihre Umsetzung zeigt ein differenziertes Bild: Das Interkulturelle Kommunikationstraining und die Durchführung von psychologischen Tests als Grundlage für die Aufnahmeprüfung sind derzeit in der Sicherheitsexekutive Standard. Die Entwicklung und Implementierung eigener Trainingsmodule zum Sprachgebrauch ist allerdings weder für die Polizei selbst, noch für Lehrende vorgesehen worden.

Es ist jedoch festzustellen, dass sich die Schulungsverantwortlichen dem Thema Sprachgebrauch nicht verschlossen haben. Die Bedeutung der Sprache ist erkannt worden. So wird Themen wie „Kommunikation und Konflikthandhabung", „Angewandte Psychologie", „Berufsethik", Gesellschaftslehre" ua ein breiter Stellenwert beigemessen.

Allerdings lässt sich nur schwer feststellen, inwieweit all diese Maßnahmen bereits eine spürbare Verbesserung im Sprach- und Schreibverhalten der Sicherheitsexekutive bewirkt haben. Dafür würde es der Analyse einer repräsentativen Zahl von Beschwerdefällen im Hinblick auf die Darstellung der Argumente und der persönlichen Beurteilung der Vorgesetzten bedürfen.

3. Einsatz von polizeilicher Zwangsgewalt - Fixierungen, lagebedingter Erstickungstod

Im Juli 2003 kam es in der Nähe des Wiener Stadtparks zu einem Polizei- und Rettungseinsatz, in dessen Verlauf der mauretanische Staatsbürger Cheibani Wague infolge seiner Fixierung in Bauchlage auf dem Boden verstarb. Die Begleitumstände des Vorfalles und die mediale Diskussion darüber haben den MRB veranlasst, sich intensiv insbesondere mit der Frage zu befassen, ob die geltenden Vorschriften über eine Fixierung von Menschen auf dem Boden ausreichen oder ob diese verbessert werden müssten.

Dazu ist eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Beiratsmitgliedern, Medizinerinnen und Medizinern, sowie Experten des BM.I eingesetzt worden. Die AG hat sich nicht auf medizinisch-technische Fragestellungen beschränkt, sondern hat - über den konkreten Anlassfall hinausgehend – eine umfassende menschenrechtliche Analyse des gesamten Ablaufs polizeilicher Operationen vorgenommen.

Es sollten jene Faktoren, Konstellationen und strukturellen Probleme identifiziert werden, die in der Interaktion zwischen Organen der Sicherheitsbehörden und Bürgern zu einer Eskalation beitragen können. Dies mit dem Ziel, Risikofaktoren auszumachen und deren Entstehen oder deren Auswirkungen zu vermindern.

Der **Bericht der AG** und daran anknüpfende **Empfehlungen** sind dem BM.I und der Öffentlichkeit **im Frühjahr 2004 präsentiert** worden.

Der Bericht enthält eine umfassende Darstellung der internationalen und innerstaatlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz polizeilicher Zwangsgewalt sowie der Erlasslage in Bezug auf die Schulungen der Sicherheitsorgane. Ein eigener Abschnitt beleuchtet

ausführlich das Phänomen des lagebedingten Erstickungstodes, die mit der Anwendung bestimmter Fixierungstechniken verbundenen Risikofaktoren, aber auch die Anzeichen für das Vorliegen einer Gefährdungssituation.

Den Hauptteil des Berichts bildet eine Analyse von zehn in- und ausländischen Fällen, in denen es zu einer Eskalation der Amtshandlung gekommen ist und problematische Fixierungen zum Einsatz gelangt sind und/oder stark emotionalisierte Personen betroffen waren. Trotz der Verschiedenheit der jeweiligen Sachverhalte konnten zahlreiche, für den Verlauf von Amtshandlungen entscheidende Gemeinsamkeiten bzw. Parallelen und „Knackpunkte" aufgezeigt werden.

Abschließend untersucht der Bericht die Nachbereitung von Einsätzen und zwar sowohl die Ebene der individuellen psychologischen Betreuung betroffener Beamtinnen und Beamten als auch die Durchführung einer objektiven und systematischen Evaluierung.

Die im Bericht enthaltenen Empfehlungen zielen vor allem auf den Bereich der **Aus- und Fortbildung,** aber auch auf die **Nachbereitung traumatisierender Ereignisse bzw. Einsätze** ab.

Status quo 2012 und FAZIT:

Der Beirat hat die Umsetzung der Empfehlungen des Berichts „Einsatz polizeilicher Zwangsgewalt – Risikominimierung in Problemsituationen" 2007 einer Bewertung unterzogen und konnte Folgendes feststellen:

Seit Mai 2007 ist ein Schulungserlass in Kraft. Nach diesem ist die Thematik „Risiko eines lagebedingten Erstickungstodes", regelmäßig wiederkehrend in der Grundausbildung und der berufsbegleitenden Weiterbildung, insbesondere im Einsatztraining, zu behandeln. Unterstützend ist ein Lehrvideo über den lagebedingten Erstickungstod, das in Zusammenarbeit von Einsatzabteilung und Chefärztlichem Dienst erstellt wurde, im Einsatz. Der Erlass legt zudem fest, dass erfolgte Fixierungen in Bauchlage zu dokumentieren sind. Es sind insbesondere die maßgeblichen Umstände wie auch die ungefähre Dauer der Fixierung zu erfassen.

Im Rahmen interner Informationsarbeit wird versucht, die Bekanntheit, Akzeptanz und Inanspruchnahme des Betreuungsmodells „peer support" nach belastenden Ereignissen im Dienst zu erhöhen. In diesem Zusammenhang stehen neben den MitarbeiterInnen des psychologischen Dienstes in allen Bundesländern speziell ausgebildete Beamtinnen und Beamten („peers") zur psychosozialen Unterstützung von Exekutivbediensteten zur Verfügung.

Der Beirat hat 2009 festgestellt, dass seine einschlägige Empfehlung umgesetzt worden ist, dass jedoch die alltägliche Vollzugspraxis in Bezug auf eine Fixierung in Bauchlage und in Bezug auf stark emotionalisierte Personen künftig durch die Kommissionen fortlaufend beobachtet werden sollte.

Der Beirat gibt seiner Hoffnung Ausdruck, dass sich auch die künftigen Kommissionen des NPM dieses Themas bewusst sein werden.

4. Umgang mit Misshandlungsvorwürfen gegen Angehörige der Sicherheitsexekutive

Der Menschenrechtsbeirat hat dieses Thema aufgegriffen, weil Kommissionen berichtet haben, dass immer wieder von Angehaltenen Vorwürfe von Misshandlungen durch Angehörige der Sicherheitsexekutive erhoben werden. Die Kommissionen haben zudem den Wunsch geäußert, Anhaltspunkte dafür zu bekommen, wie sie mit solchen Vorwürfen umgehen sollten.

Die AG Misshandlungsvorwürfe I

Der MRB hat Ende 2004 eine Arbeitsgruppe**),** bestehend aus Kommissionsmitgliedern eingerichtet. Diese hat die in mehrmonatiger Arbeit einen **Leitfaden** für den Umgang der Kommissionen mit ihnen bekannt gewordenen Misshandlungsvorwürfen erarbeitet.

Nach Fertigstellung dieses Arbeitsbehelfes beauftragte der Beirat die AG, die **Vorgangsweise der staatlichen Institutionen in Bezug auf Misshandlungsvorwürfe** gegen Organe der Sicherheitsexekutive einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

Auf Grund der Erhebungen der AG hat der MRB folgende **Feststellungen** getroffen:

- Eine rasche, umfassende und unabhängige Ermittlung ist unbedingt notwendig. Dies kann nur durch den Einsatz einer professionell ausgebildeten, ausgestatteten und ebenso agierenden Ermittlungseinheit gewährleistet werden, die mit entsprechender Unabhängigkeit ausgestattet ist.
- Die von den Staatsanwaltschaften nur äußerst zurückhaltend gepflogene Praxis, beschwerdeführende Personen auf Antrag der angezeigten Beamtinnen und Beamten wegen Verleumdung strafrechtlich zu verfolgen, wurde ausdrücklich begrüßt.
- Die Aufnahme eines eigenen Straftatbestandes der Folter (Definitionsmerkmale des Art. 1 UN-Antifolterkonvention in Verbindung mit einer angemessenen Strafdrohung) in das StGB ist zu fordern.
- Das österreichische Systems zur Untersuchung, Aufklärung und Sanktionierung von möglichen Misshandlungsvorwürfen ist zu stark auf strafrechtliche Gesichtspunkte fixiert. Unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten sollte eine umfassende schnelle, unabhängige und effiziente, Untersuchung und Aufklärung eines Misshandlungsvorwurfs, die nicht nur die strafrechtlichen Aspekte berücksichtigt, erfolgen können.
- Die in sehr vielen Fällen erfolgende Einstellung von Strafverfahren durch die Staatsanwaltschaft, bewirkt, dass Misshandlungsvorwürfe ins Leere gehen.
- Die Lösung der aufgezeigten Problematik erfordert eine grundlegende Systemänderung.

Der MRB hat daher die **Schaffung einer tatsächlich unabhängigen Ermittlungseinheit** vorgeschlagen. Deren primäre Aufgabe sollte es sein, jeden Vorwurf einer Misshandlung und jeden Polizeieinsatz mit Waffengebrauch in schneller und professioneller Weise zu untersuchen. Im Hinblick auf mögliche Disziplinarmaßnahmen wurde zudem die Einbeziehung der unmittelbaren Dienstvorgesetzten der involvierten Beamtinnen und Beamten in die Aufarbeitung für sinnvoll erachtet.

Der **Bericht** wurde im **Frühjahr 2007** unter dem Titel „Die Polizei als Täter? Eine Analyse des Umgangs staatlicher Institutionen mit Misshandlungsvorwürfen“ in Buchform **veröffentlicht.**

Exkurs: Der Fall Bakary J.

Der erste in der Zweiten Republik öffentlich bekannt gewordenen Fall von Folter im Sinne des Art. 1 der UN-Antifolterkonvention, ereignete sich am 7. April 2006: Herr J., ein gambischer Staatsangehöriger, wurde nach einem gescheiterten Abschiebungsversuch von den begleitenden Beamten der Sondereinheit WEGA in eine verlassene Lagerhalle verbracht und dort bedroht, schwer misshandelt und einer „Scheinhinrichtung“ ausgesetzt.

Das weitere Geschehen in diesem Fall, insbesondere eine als unbefriedigend empfundene Entscheidung der Disziplinarbehörde gegen die wegen ihres Verhaltens strafgerichtlich verurteilten Beamten **hat den MRB veranlasst**,

im September 2006 der Bundesministerin für Inneres zu **empfehlen**[6]

- im Hinblick auf das absolute Folterverbot das Vorgehen der Beamten öffentlich und rückhaltlos zu verurteilen;
- den Disziplinaranwalt anzuweisen, unter Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten auf die Entlassung der verurteilten Beamten hinzuwirken;
- im Rahmen und unter großzügiger Anwendung der rechtlichen Möglichkeiten für volle Wiedergutmachung Sorge zu tragen, wie das von Art 14 der UN-Antifolterkonvention verlangt wird (wozu eine möglichst vollständige medizinische, psychologische und soziale Rehabilitation, eine gerechte und angemessene Entschädigung für den erlittenen materiellen und ideellen Schaden und gegebenenfalls auch die Aufhebung des Aufenthaltsverbotes zur Ermöglichung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen gehören) sowie
- eine Änderung des Strafgesetzbuches einschließlich einer angemessenen Erhöhung der Strafdrohung für Folterfälle anzuregen.

Wohl nicht zuletzt auf Grund der Empfehlung des Menschenrechtsbeirates hat der Disziplinaranwalt gegen die Entscheidung der Disziplinaroberkommission (DOK), in welcher über die Beamten Geldstrafen verhängt worden waren, Beschwerde an den VwGH erhoben. Mit Erkenntnis vom 18. September 2008[7], hob der Gerichtshof den Bescheid der DOK wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes auf, da die Behörde „die objektive Schwere der Taten zu gering eingeschätzt“ habe und „bei der weiteren Strafzumessung von einer unrichtigen Prämisse“ ausgegangen sei. In weiterer Folge wurde von der Disziplinarbehörde die Entlassung der Täter verfügt.

Da jedoch bis April 2012 noch keine Entscheidung über die Frage einer Wiedergutmachung im Sinne von Art 14 UN-Antifolterkonvention bzw. eines Aufenthaltstitels für Herrn J. erfolgt war, hat der Menschenrechtsbeirat gegenüber der Bundesministerin für Inneres nochmals seine

[6] Empfehlungen Nr. 296-299.
[7] VwGH 2007/09/0320.

Empfehlungen aus dem Jahr 2006, in Erinnerung gerufen. Zudem hat der Beirat an das BM.I als Träger der Disziplinaranwaltschaft appelliert, in Zukunft die im Fall J. verfolgte strenge Linie beizubehalten.

Die Arbeitsgruppe Misshandlungsvorwürfe II

Im Jänner 2008 beschloss der Beirat die **Fortsetzung der Arbeitsgruppe** (AG Misshandlungsvorwürfe II)

Schwerpunkt der Tätigkeit dieser AG sollte die Erarbeitung eines Konzeption für eine unabhängige polizeiexterne Beschwerdestelle sein (pexBeSt). **Ziel** war es, alle Erfordernisse zu identifizieren, um Beschwerden über Misshandlungen durch Organe der Sicherheitsexekutive unabhängig und objektiv untersuchen zu können und die beschwerdeführende Person über die weiteren Verfahrensschritte zu informieren.

Die Arbeitsgruppe hat ein **visionäres Konzept** entwickelt: Die pexBeSt sollte für die Entgegennahme von Beschwerden und - in Kooperation mit den Staatsanwaltschaften und Disziplinarbehörden - als einzige Stelle, für die notwendigen Ermittlungshandlungen zuständig sein. Diese pexBeSt sollte in der Lage sein, rasch und unabhängig die Ermittlungen durchzuführen und die Ergebnisse an die StA und gegebenenfalls auch an die Disziplinarbehörden zu übermitteln.

Durch eine so durchgeführte Ermittlung über die Stichhaltigkeit eines Misshandlungsvorwurfs könnten rasch Ergebnisse erzielt werden, die nicht angezweifelt werden können. Dadurch würde eine **rasche und jeweils angemessene Reaktion auf Fehlleistungen ermöglicht** werden. Es würde aber auch die **Situation der von Vorwürfen Betroffenen verbessert**, weil im Falle der Haltlosigkeit des Vorwurfs diese rasch und unabhängig erwiesen werden könnte.

Die AG hat folgende Grundsätze für die Tätigkeit eine pexBeSt erarbeitet:

- Die pexBeSt darf nur für Beschwerden über Misshandlungsvorwürfe und nicht für andere Beschwerden (z.B. unfreundliches Verhalten eines Polizisten) zuständig sein.
- Der Begriff der Misshandlung ist nicht notwendigerweise im Sinne der Körperverletzung bzw. Misshandlung nach dem StGB zu verstehen, sondern an internationalen Vorgaben (z.B. Judikatur des EGMR) auszurichten.
- Es soll eine rasche und unabhängige Aufnahme einer Beschwerde wegen einer behaupteten Misshandlung durch die Polizei gewährleistet und der Beschwerdeführer über das weitere Vorgehen informiert werden. Ein einheitliches Verfahren für die Aufklärung von Misshandlungsvorwürfen wird vorgeschlagen.
- Die pexBeSt soll die Ermittlungen führen und nach deren Abschluss das Ergebnis der StA bzw. gegebenenfalls den Disziplinarbehörden übermitteln. Sie soll das Recht bekommen, Beweise aufzunehmen (z.B. Vernehmungen durchzuführen und Gegenstände sicherstellen). Soweit im Rahmen von Ermittlungen Eingriffe in Grundrechte erforderlich sind, soll der pexBeSt die Möglichkeit zukommen, die Anordnung solcher Maßnahmen bei der StA anzuregen. Die pexBeSt kann selbst einen

Sachverständigen bestellen oder die Bestellung eines Sachverständigen bei der StA beantragen.

- Möglichkeit für die pexBeSt, gegenüber der StA und den Disziplinarbehörden Empfehlungen abzugeben, wie mit dem jeweiligen Verfahren weiter umgegangen werden soll. Die Empfehlungen sollten Bestandteil des Akts werden, damit sie im Rahmen eines Straf- oder Disziplinarverfahrens gewürdigt werden können. Über das Ende eines Straf- oder Disziplinarverfahrens soll die pexBeSt mit Begründung informiert werden, gleichsam als Antwort auf die abgegebene Empfehlung.
- „Diversionsähnliche" Erledigung niederschwelliger Fälle unterhalb der strafrechtsrelevanten Grenze im Zusammenwirken mit den Disziplinarbehörden und dem Vorgesetzten. Die pexBeSt soll Vorschläge bzw. Empfehlungen zu einer Wiedergutmachung iSd Art 14 CAT abgeben können.
- Verschuldensunabhängiger Wiedergutmachungsanspruch für das Opfer.

Nach Vorlage des Abschlussberichts der AG an die **Bundesministerin für Inneres** im Jahr 2010 hat diese ihre Beamtinnen und Beamten **beauftragt**, mit Vertretern des MRB und der Kommissionen auf Grundlage des Berichtes Vorschlägen für realisierbare Verbesserungen im Umgang mit behaupteten Misshandlungen durch Polizeibeamtinnen und –beamte zu erarbeiten. In diesem Rahmen fanden **zwei Sitzungen** statt.

Von den Vertreterinnen und Vertretern des BM.I wurde der Ansatz des Berichtes als zu weit erachtet und statt einer externen Einheit die Weiterentwicklung vorhandener Strukturen vorgeschlagen. Demgegenüber beharrten die Vertreter des Beirates und der Kommissionen auf der Forderung nach einer unabhängigen Anlauf- und Ermittlungsstelle. Grundsätzliche Einigung konnte darüber erzielt werden, dass eine „niederschwellige", leicht erreichbare Beschwerdestelle außerhalb der Sicherheitsverwaltung eingerichtet werden sollte. Diese soll neben die bereits bestehenden Einrichtungen (BAK, BBE) treten. Eine Angliederung an die Volksanwaltschaft im Rahmen der Umsetzung von OPCAT wurde angedacht.

Zudem kam man überein, dass die Ermittlungen möglichst glaubwürdig, unabhängig und transparent geführt werden sollen. Lösungsvorschläge waren bis dato die Erweiterung der Befugnisse und Aufstockung des Personals des BAK, die Staatsanwaltschaften noch stärker in die Ermittlungstätigkeiten einzubinden oder die Disziplinaroberkommissionen mit Ermittlungen zu betrauen.

Status quo 2012 und FAZIT: Auf Anfrage des Beirates Anfang des Jahres 2012 wurde seitens des BM.I mitgeteilt, in Hinblick auf die kommende OPCAT-Umsetzung *„von einer weiteren Verfolgung der Angelegenheit Abstand zu nehmen."* Weiters wurde der Beirat informiert, dass *„vor dem Hintergrund des neuen, erweiterten Aufgabenbereiches des Beirates es angezeigt erscheine, den Wirkungsbereich einer solchen, niederschwelligen Beschwerdestelle nicht allein auf den Bereich der Polizei zu beschränken, sondern die Überlegungen auf den gesamten Zuständigkeitsbereich des neuen NPMBeirates zu erstrecken."*

Im Zuge der Abschlusspressekonferenz und der Präsentation dieses Berichtes in der Öffentlichkeit, wird der erwähnte Bericht der AG Misshandlungsvorwürfe veröffentlicht werden.

Die Weiterführung des Themas innerhalb des neuen NPM erscheint dem Beirat vor allem deshalb unbedingt notwendig, weil der Bericht im BM.I nicht mehr entsprechend aufgearbeitet werden konnte, die geregelte und transparente Ermittlung bei Misshandlungsvorwürfen aber ein menschenrechtliches Kernthema ist.

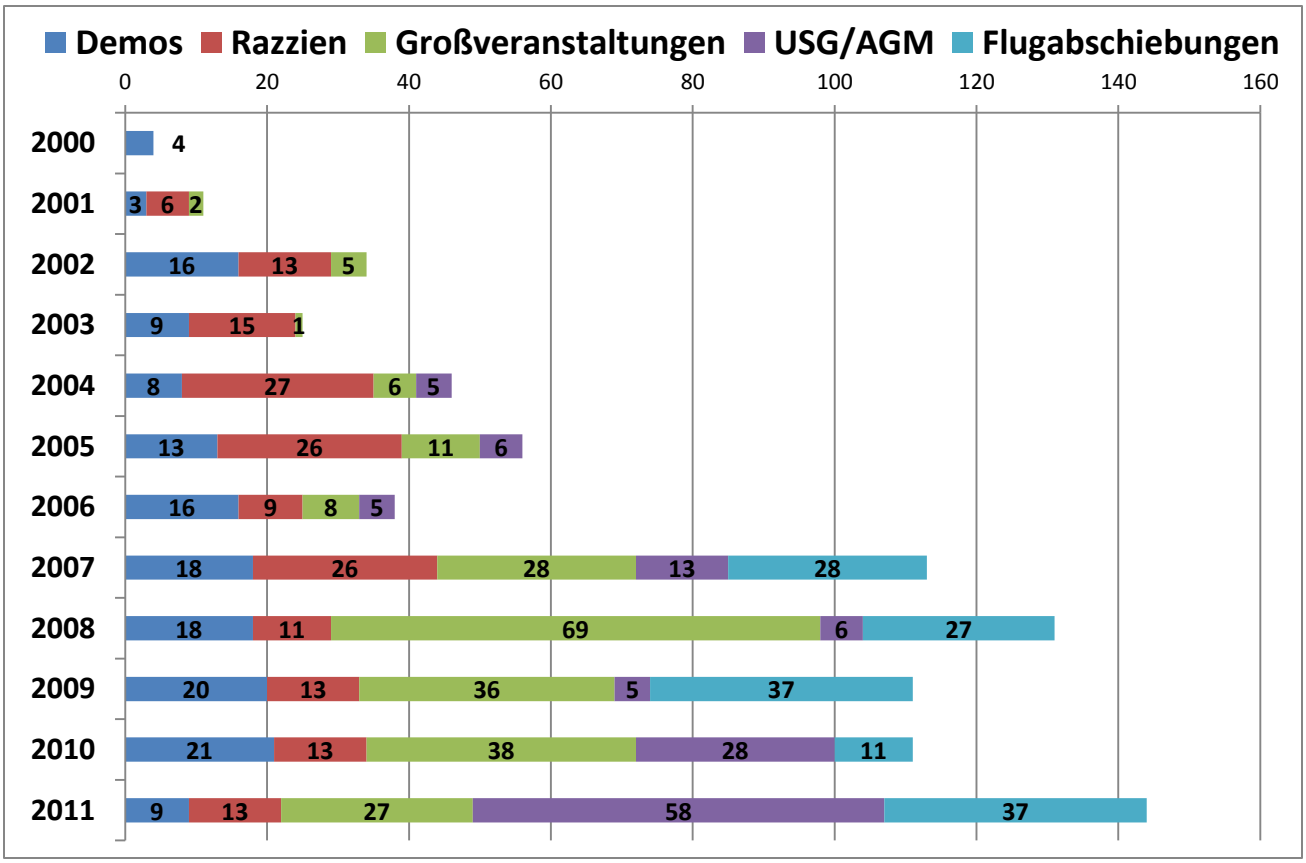
5. Beobachtung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt

Die Beobachtung der verwaltungsbehördlichen Befehls- und Zwangsgewalt ist ein wesentlicher Pfeiler der Tätigkeit der Kommissionen. Aus menschenrechtlicher Sicht insbesondere deshalb, weil gerade in diesem Bereich die Eingriffsintensität in die Grundrechte besonders hoch ist.

Konkret bedeutet diese **Aufgabe**

- die Beobachtung der Polizeieinsätze bei Demonstrationen, Razzien und Großveranstaltungen,
- die Beobachtung der Polizeieinsätze bei den so genannten „Schengen-Ausgleichsmaßnahmen“ (AGM). Das sind die nach Wegfall der Grenzkontrollen durchgeführten Personenkontrollen in Zügen und auf Autobahnen, (aktuell seit 2004)
- die Beobachtung von Abschiebungen, insbesondere Flugabschiebungen (aktuell seit 2007)
- die Beobachtung der durch Polizeikräfte durchgeführten Kontrollen von Einrichtungen und Wohnungen, die Asylwerbern im Rahmen der “Grundversorgung“ zur Verfügung gestellt werden. (USG/AGM) – (aktuell seit 2011)
- 2008 hat sich als besondere Aufgabe die Beobachtung der Polizei bei deren Einsätzen im Zuge der Fußball EM (z.B. Umgang mit Fangruppen) ergeben.

Nachstehend eine **Übersicht**, wie sich die Beobachtung verwaltungsbehördlicher Befehls und Zwangsgewalt durch die Kommissionen in den zwölf Jahren ihrer Tätigkeit entwickelt hat:



Die Beobachtungen der Kommissionen haben Folgendes ergeben:

Durchführung von Schwerpunktaktionen

Die Kommissionen hatten im Jahr 2011 keinen Anlass zu menschenrechtlichen Bedenken. So verliefen z.B. die beobachteten Einsätze der SOKO-Ost routiniert und wurden ordnungsgemäß abgewickelt. Den Berichten der Kommissionen zufolge agierten die Beamten und Beamtinnen unaufgeregt, freundlich und professionell.

GVS-Kontrollen

Auch im Bereich der GVS-Kontrollen haben die Kommissionen durchwegs korrektes Vorgehen der eingesetzten Beamten und Beamtinnen attestiert.

Bedenken wurden jedoch hinsichtlich der Rechtsgrundlage für diese Kontrollen geäußert. Es wurde das Fehlen einschlägiger gesetzlicher Ermächtigungen bemängelt. Der MRB hat sich im Jahr 2011 eingehend mit dem Thema GVS-Kontrollen befasst, eine Arbeitsgruppe eingesetzt und zwei Empfehlungen verabschiedet. Darin wurde angeregt, den Kontrollierten ein Informationsblatt in einer für sie verständlichen Sprache auszuhändigen bzw. den Frauenanteil

unter den eingesetzten Kräften der Fremdenpolizei zu erhöhen[8]. Die Empfehlungen und weitere Anregungen der AG wurden vom BM.I positiv aufgenommen. Hinsichtlich der Frage nach den Rechtsgrundlagen der Kontrollen gibt es weiterhin Meinungsverschiedenheiten zwischen dem MRB und dem BM.I.

Großveranstaltungen und Demonstrationen

In den ersten Jahren der Tätigkeit des MRB haben die Kommissionen immer wieder Kritik an Vorbereitung und Ablauf von Einsätzen der Polizei, bei Großveranstaltungen, insbesondere bei Demonstrationen, bemängelt. So wurden z.B. unverhältnismäßiges Vorgehen bei Festnahmen und mangelnde Kommunikation mit Demonstrierenden kritisiert. Demgegenüber konnte in der jüngeren Vergangenheit ein grundlegender Wandel festgestellt werde: So stellen die Kommissionen in ihrem Gemeinsamen Jahresbericht 2011 fest: *„In manchen Bereichen – vor allem Großeinsätze anlässlich von Sportveranstaltungen und Demonstrationen – kommt die Polizei ihrem eigenen Anspruch, eine „Menschenrechts-Schutz-Organisation" zu sein, nahe. Viele dieser beobachteten Einsätze können als vorbildlich bzw. als Beispiele für „best practice" angesehen werden. …. Veranstaltungen und Demonstrationen wurden von der Polizei generell professionell und häufig geradezu vorbildhaft abgewickelt. Routine und Besonnenheit zeichnen das Handeln der Polizei in diesen Bereichen bei so gut wie allen beobachten Einsätzen aus."*

Vor allem im Bereich der Großveranstaltungen, wie Fußballspiele und Demonstrationen, konnte hinsichtlich des Vorgehens der Polizei ein bedeutender **Professionalisierungsprozess** festgestellt werden.

Diese Professionalisierung ist durch das große internationale und mediale Interesse an der Euro 2008 und die intensive Vorbereitung der Polizei darauf bewirkt worden. Sie ist aber auch auf den kontinuierlichen Dialog, zwischen dem Beirat und den Kommissionen einerseits und den Führungsebenen der Polizei andererseits und die dabei unterbreiteten Verbesserungsvorschläge zurückzuführen.

Als Erfolg des Dialogs, der im Zusammenhang mit der Euro 2008 geführt worden ist, kann etwa der Verzicht auf die Verwendung der so genannten „Kölner Käfige" zur Anhaltung von Festgenommenen, genannt werden.

Die beiden Wiener Kommissionen haben in einem Dringlichkeitsbericht, die Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt gegen eine angemeldete, jedoch untersagte Demonstration gegen den Wiener Korporationsball 2010 heftig kritisiert. Sie haben schwere menschlichenrechtliche Bedenken in Bezug auf die Vorbereitung und Durchführung der Untersagung der Kundgebung, wie auch zur die konkreten Durchführung des Einsatzes geäußert. Dies hat der MRB zum Anlass genommen im April 2010 eine Empfehlung[9] zum Umgang mit so genannten „Polizeikesseln"[10] zu beschließen. Darin empfiehlt der MRB, von einer solchen Maßnahme nur

[8] Empfehlungen Nr. 355 und 356.

[9] Nr. 349.

[10] Bei dieser Maßnahme umstellen Polizeikräfte eine Ansammlung von Menschen im öffentlichen Raum oder riegeln sie derart ab, dass diese Menschen nicht mehr aus freien Stücken ihren Aufenthaltsort verlassen können, sondern dies - allenfalls gegen Ausweisleistung, Nachweis ihrer Identität o.ä. - nur mit Erlaubnis von Polizeibeamten tun können.

unter strikter Beachtung der Verhältnismäßigkeit Gebrauch zu machen und regt eine Reihe von Begleitmaßnahmen an, um die Rechte der von der Maßnahme betroffenen Personen (insb. von unbeteiligten Dritten) zu schützen.

6. Einsatz der Elektroschockwaffe TASER

Im Mai 2006 wurde in den Organisationseinheiten EKO Cobra, WEGA, EGS und in den Polizeianhaltezentren die Erprobung der Elektroschockwaffe Taser X26 begonnen. Ursprünglich war eine dreimonatige Erprobungsphase vorgesehen. Über alle in dieser Zeit erfolgten Einsätze sollte dem BM.I berichtet werden.

Die Kommission OLG Wien 1 hat in einer umfangreichen Stellungnahme ihre Bedenken gegen die Ansicht, diese Waffe sei ungefährlich, dargelegt. Dabei hat sie auf eine Reihe kritischer internationaler Studien etwa von Amnesty International verwiesen. Die Kommission ist zu dem Schluss gelangt, dass auf Basis der zur Verfügung stehenden Unterlagen eine abschließende Beurteilung der Vor- bzw. möglichen Nachteile des Einsatzes des Taser aus menschenrechtlicher Sicht nicht möglich sei. Aufgrund dieser Bedenken wurde daraufhin die Probezeit von Seiten des BM.I verlängert.

Im Jänner 2007 hat die Kommission Wien I den MRB mit einem Dringlichkeitsbericht über zwei Taser-Einsätze, die im Rahmen von Schwerpunktkontrollen zur Drogenkriminalität erfolgt waren, befasst. Der Beirat gelangte zu der Auffassung, dass die Auswirkungen eines Einsatzes von Taser-Pistolen noch einer umfangreichen Abklärung bedürften. Er hat es als fragwürdig erachtet, die Verwendung des TASER ohne weiteres als Alternative zum Einsatz von Schusswaffen und als im Verhältnis zur Schusswaffe gelinderes Mittel zu werten.

Der Beirat **empfahl** daher gegenüber dem BM.I

- die Erprobungsphase bei den Sondereinheiten und durch geschulte Beamte in den PAZ um ein weiteres halbes Jahr zu verlängern und die Berichtspflicht über jeden Abschuss an das BM.I beizubehalten
- die Taser bis zum Ende der verlängerten Erprobungsphase keinen weiteren Organisationseinheiten zur Verfügung zu stellen und
- in die Ergebnisse der Evaluierung des BM.I insbesondere auch die rechtliche Qualität der Argumentation der Dienstvorgesetzten für die Rechtfertigung der Waffeneinsätzen, insbesondere der Verwendung als Kontaktwaffe, mit einzubeziehen.
- Nicht zuletzt auf Grund dieser Empfehlungen, hat das BM.I die Erprobungsphase nochmalig verlängert. Im Frühjahr 2009 hat das Ministerium das Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS) mit der Durchführung des Evaluierungsprojekts „Nutzen und Risiken der Anwendung der Elektroimpulswaffe Taser durch die Polizei: rechtliche, taktische, medizinische und technische Aspekte aus der Sicht der Experten“ beauftragt. Eine Evaluierung der Ergebnisse dieser Studie erfolgte unter Einbeziehung des MRB.

Der Abschlussbericht dieser Evaluierung wurde im Jänner 2010 vorgelegt. Wesentliche Schlussfolgerung war demnach, dass der Taser X26 im rechtlichen Sinne keine typischerweise

lebensgefährdende Waffe ist, auch wenn diese Wirkung in Einzelfällen nicht vollkommen ausgeschlossen werden kann. Das BM.I hat darauf hin zur Erhebung und Bewertung der mit einer Verwendung des Taser verbundenen Risiken, dem Institut für Medizintechnik der TU Graz einen Auftrag für weitere Untersuchungen erteilt. Deren Ergebnisse wurden im Rahmen der Evaluierung bzw. ergänzend im März 2012 präsentiert.

Der MRB wurde in die Ausarbeitung von Richtlinien für einen Einsatz des TASER einbezogen.

Status quo 2012 und FAZIT: Die von der Kommission Wien 1 ursprünglich vorgetragenen Bedenken und die Empfehlungen des Beirates haben dazu beigetragen, dass der Einsatz des Taser einer umfassenden Risikoermittlung unterzogen worden ist. Weiters wurde durch die Mitwirkung des MRB sichergestellt, dass der Einsatz des TASER nur durch wenige besondere Einheiten und in diesen durch speziell geschulte Personen erfolgen soll. Zudem sollen Richtlinien für den Einsatz gelten, deren Beachtung eine sehr behutsame, dem Gebot der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragende Verwendung dieser Waffe sicherstellen kann. Der entsprechende Erlass – an deren Erstellung Mitglieder des MRB und seiner Kommissionen abschließend mitgewirkt haben – sollte seitens des BM.I noch im Jahr 2012 publiziert werden.

7. Bedingungen der kurzfristigen Anhaltung

In den ersten Jahren nach der Einrichtung des MRB haben die Kommissionen in zahlreichen Fällen intensive Kritik am Zustand der Arrestzellen, in denen kurzfristige Anhaltungen erfolgt sind, geäußert. Diese Kritik hat in der Sicherheitsverwaltung Gehör gefunden. Im Vergleich zu der von den Kommissionen vorgefundenen Ausgangssituation, können heute die Rahmenbedingungen der kurzfristigen Anhaltung in Arrestzellen auf den Polizeiinspektionen zum größten Teil als menschenrechtlich unbedenklich angesehen werden: Die besuchten Zellen werden von den Kommissionen als durchwegs sauber beschrieben, die Dokumentationen der Anhaltungen sind bis auf wenige Ausnahmen einwandfrei. Auch über die Behandlung der Häftlinge im Arrest selbst gibt es gegenüber den Kommissionen so gut wie keine Klagen. Bedenklich ist jedoch die verbreitete Praxis, Festgenommenen (vor allem im Bereich der Suchtgiftkriminalität) wegen so genannter Verdunkelungsgefahr generell zunächst den Kontakt nach außen, auch zu Rechtsbeiständen, zu verwehren.

Was die Anhaltung von Frauen anlangt, so hat eine Evaluierung der diesbezüglichen Empfehlungen im Jahr 2008 ergeben, dass eine räumliche Trennung in unterschiedlichen Trakten auf Grund der baulichen Gegebenheiten meist nicht möglich ist. Dies kann jedoch aufgrund der selten auftretenden Fälle und der kurzen Anhaltezeiten hingenommen werden. Dem Gebot, dass weibliche Angehaltene ausschließlich von weiblichen Bediensteten überwacht werden, wird, mangels ausreichender Kräfte, nicht immer Rechnung getragen. Die Praxis ist folgende: Steht an der Dienststelle keine Beamtin zur Verfügung, so wird eine Kollegin aus einer anderen PI angefordert. Ist dennoch der Einsatz weiblicher Bediensteter nicht möglich, wird die Verbringung, Überwachung oder Abholung durch zwei männliche Beamte vorgenommen. Es wird darauf geachtet, dass ein männlicher Bediensteter nie alleine mit weiblichen Häftlingen ist. Auf die – anfänglich von den Kommissionen oftmals bemängelte -

Beiziehung von weiblichem Reinigungspersonal für Personendurchsuchungen wird nunmehr weitgehend verzichtet.

Status quo 2012 und FAZIT:

Die Kommissionen sind gemeinsam zur Ansicht gelangt, dass der Schlüssel für die erzielten Verbesserungen, insbesondere im Bereich der Dokumentation, in der Regelmäßigkeit und gleichzeitigen Unvorhersehbarkeit von Besuchen zu sehen ist. Eine Dienststelle sollte zumindest einmal jährlich besucht werden. Es konnte beobachtet werden, dass bei zu langen Kontrollabständen ein bereits erzielter Qualitätsstandard oft nicht aufrecht erhalten wird.

Dieser Aspekt sollte auch bei der Tätigkeit der künftigen der Volksanwaltschaft in deren Funktion als NPM zugeordneten Kommissionen berücksichtigt werden.

8. Kennzeichnung von Polizeibeamtinnen und –beamten

Eines der letzten Themen, mit denen sich der Menschenrechtsbeirat im Rahmen einer Arbeitsgruppe befasst hat, ist die Forderung nach einer Kennzeichnung von Polizeibeamten und –beamtinnen durch Namensschilder. Die Forderung, diese sollten eine sichtbare Kennzeichnung tragen, um sie namentlich identifizieren zu können, war schon seit längerer Zeit von den Kommissionen erhoben worden. Ein konkreter Anlassfall gab den Anstoß dafür, das Thema im Frühjahr 2011 in den Beirat zu bringen.

Die daraufhin eingesetzte **AG**, in welche neben Mitgliedern des Beirates und von Kommissionen auch Vertreter der Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit und der Personalvertretung einbezogen waren, hat sich auf folgende **Grundsätze** verständigt:

- Es gibt keine strukturellen Probleme, die es notwendig machen, eine Kennzeichnung einzuführen. In fast allen Fällen ist aufgrund der derzeitigen Regelung und Praxis eine Zuordnung der Handlungen von Polizeibeamtinnen und -beamten möglich.
- Das Verhältnis zwischen Polizei und Rechtsunterworfenen ist als positiv zu bewerten. Es gilt, dieses funktionierende System weiterzuentwickeln. Demzufolge geht es in erster Linie darum, Einsatzbereiche zu identifizieren, bei denen eine Kennzeichnung eine Verbesserung für die Polizeibeamtinnen und –beamten mit sich bringt.
- Die Arbeit der Polizei darf durch die Kennzeichnung nicht erschwert werden.
- Es wird festgehalten, dass in einem modernen Rechtsstaat grundsätzlich jeder Bürger/ jede Bürgerin bzw. jeder Rechtsunterworfene Anspruch darauf hat, jenen staatlichen Handlungsträger, der gegen sie das staatliche Gewaltmonopols ausübt, zu kennen.
- Damit im Zusammenhang steht der positive Effekt, dass das Ansprechen des Gegenübers mit Namen ein respektvolleres Klima auf beiden Seiten erzeugt, weil das Gegenüber nicht mehr anonym ist.
- Es soll keine Verpflichtung zu einer Kennzeichnung geben.

Erfahrungsberichte aus drei deutschen Bundesländern (Rheinland Pfalz, Hessen und Berlin), in denen es eine Verpflichtung zur Kennzeichnung gibt, zeigen, dass die Einführung keine

Nachteile für die Einsatzkräfte mit sich gebracht hat. Ganz im Gegenteil hat das Tragen von Namensschildern durchwegs positive Auswirkungen auf das Verhältnis Polizebeamter/-beamtin und Bürgerinnen/Bürger und Gäste gezeitigt und war von hoher Akzeptanz getragen. Ausgenommen von der Maßnahme der Kennzeichnung sind durchwegs geschlossene Einheiten, bei welchen die Einheit als Ganzes durch ein Nummernsystem identifizierbar gemacht wird.

Status quo 2012 und FAZIT: Die Arbeitsgruppe steht einem Pilotprojekt in einer kleinen organisatorischen Einheit grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. Da dieses Projekt allerdings nicht oberste Priorität hat, wird es im Laufe des Jahres 2012 weitere Sitzungen zu diesem Thema geben.

9. Supervision für Exekutivbeamtinnen und –beamten

In zahlreichen Gesprächen, welche die Kommissionen mit Bediensteten der Polizeiinspektionen geführt habe, hat sich gezeigt, dass ein erhöhter Bedarf an Supervision und psychologischer Betreuung für Polizeibeamtinnen und –beamten besteht.

Die Kommission OLG Linz hat in einem Quartalsbericht die Einführung einer externen, außerhalb des Dienstbetriebs zugänglichen, psychologischen Beratungsmöglichkeit nach belastenden Einsätzen an.

Der Beirat hat sich mit diesem Thema befasst, weil ihm bewusst ist, dass psychische Belastungen von Bediensteten zu Fehlleistungen führen können. Der Beirat und seine Kommissionen verstehen sich in diesem Zusammenhang nicht nur als Kontrollorgan, sondern auch als „Kooperationspartner“ für die Anliegen der Beamtinnen und Beamten bezüglich ihres Arbeitsumfeldes und ihrer Arbeitsbedingungen. Aus diesem Grund hat der Menschenrechtsbeirat Ende 2010 beschlossen, sich im Jahr 2011 unter anderem dem Thema „Supervision und psychologischer Betreuung für ExekutivbeamtInnen“ zu widmen.

Das BM.I hat dem MRB von **zwei unterschiedlichen Projekten** berichtet:

- Externe, psychologische Beratungsmöglichkeit für Beamtinnen und -beamten

  Es gibt einen Pilotversuch in den Bundesländern Wien, Tirol und Steiermark in Form von Gruppensupervisionen.

- Projekt „Praxisorientierte Reflexion“

  Das BM.I hat zudem mitgeteilt, dass das Projekt „Praxisorientierte Reflexion“ beim LPK Wien im Jänner 2011 für den Zeitraum des Jahres 2011 gestartet worden sei. Allen Einsatzbeamtinnen und -beamten werde die Möglichkeit gegeben, freiwillig Amtshandlungen anonymisiert (ohne Rückschluss auf Ort, Zeit und Namen), ohne Rückmeldung an Vorgesetzte und unter fachkundiger Leitung von besonders geschulten Einsatztrainern nachzustellen. Das eigene Handeln solle dadurch für zukünftige Amtshandlungen professionalisiert werden. Eine Gesamtevaluierung des Probebetriebs beim LPK Wien werde nach dem einjährigen Erprobungszeitraum erfolgen. Sollte sich der Probebetrieb bewähren, sei ein bundesweiter „Roll-out“ auf alle LPK vorgesehen.

Status quo 2012 und FAZIT:

Obwohl Supervision für die Polizei ein immer wieder diskutiertes und gefordertes Thema war und ist, macht der Bericht deutlich, dass die Annahme des Angebotes eher zurückhaltend ist.

Während rund die Hälfte der Teilnehmenden im Rahmen des Pilotprojektes angibt, dass die Supervision für sie keine negativen, aber auch keine besonders positiven Effekte hatte, beurteilen ca. 12% ihre Erfahrungen als negativ, mehr als ein Drittel (ca. 38%) fanden die Supervision positiv bis sehr positiv.

B. FREMDEN- UND ASYLRECHT

1.Stellungnahmen zu Gesetzesvorschlägen

In Ausübung seiner Beratungsfunktion gegenüber der Innenministerin bzw. dem Innenminister ist der Beirat insbesondere bei legistischen Vorhaben im Fremden- und Asylrecht tätig geworden: Die Bestrebungen der Europäischen Union, einheitliche Standards zur Aufnahme und Rückführung von Migrantinnen und Migranten sowie von Flüchtlingen zu setzen, haben den österreichischen Gesetzgeber in den letzten Jahren mehrmals zur Anpassung der österreichischen Rechtslage an die europarechtlichen Vorgaben und somit zur Novellierung des Asyl- und Fremdenrechts veranlasst. Der MRB hat seinen Standpunkt teils in Stellungnahmen zu den Gesetzesvorschlägen, teils in direktem Kontakt mit der Legistiksektion im BM.I vorgebracht.

Die **Stellungnahmen** des MRB im Überblick:

- Stellungnahme zu den Richtlinien des Bundesministeriums für Inneres für die Bundesbetreuung hilfsbedürftiger Asylwerber einschließlich der Aufnahme in das "Notquartier" (2003)
- Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf des BMI zum Asyl- und Fremdenpolizeigesetz 2005 (2005)
- Stellungnahme zum Fremden- und Asylrecht (2007)
- Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert werden und ein Bundesgesetz über einen Beirat des Landeshauptmannes zur Beratung in Fällen besonderen Interesses erlassen wird (Jänner 2009)
- Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden (2009)
- Stellungnahme zum Fremdenrechtspaket 2011 (März 2011)

Die größte legistische Umgestaltung des Asyl- und Fremdenrechtes der letzten Jahre erfolgte mit dem **Fremdenrechtspaket 2005**. Der Beirat hat im Begutachtungsverfahren die aus seiner Sicht menschenrechtlich bedenklichen Aspekte der beabsichtigten Neuregelung aufgezeigt. Folgende Problemfelder sind damals genannt worden:

- Status der asylberechtigten Personen
- Rechte und Pflichten der asylwerbenden Personen
- Zurückschiebung traumatisierter Personen
- Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln im Asylverfahren
- Sonderbestimmungen für Minderjährige im FPG
- Verfahrensfreie Maßnahmen im FPG

- Aufenthaltsverbot, insbesondere nach Aufenthaltsverfestigung
- Schubhaft: Dauer, Zwangsbehandlung, Zwangsernährung
- Scheinehen, Scheinadoptionen
- Schlepperei und Beihilfe zum unbefugtem Aufenthalt

Bereits wenige Monate nach Inkrafttreten des Fremdenrechtspaketes hat der MRB erstmalig dessen Auswirkungen analysiert und dazu im **Mai 2006** fünf **Empfehlungen** verabschiedet. Durch eine Ausweitung der Schubhafttatbestände im FPG war ein sprunghafter Anstieg der Schubhaftzahlen zu beobachten. Für die Kommissionen waren ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung bedenkliche Auswirkungen auf die Anhaltebedingungen in den PAZ wahrnehmbar. Dies als Folge einer fehlenden Angleichung des Personalstandes an die gestiegene Zahl der Schubhaftverhängungen. Damit verbunden waren Verschlechterungen hinsichtlich der Betreuungsmöglichkeiten (Zugang zu Rechtsinformation, mangelnde Kommunikation, medizinische Betreuung, psychiatrische und psychologische Betreuung).

Im **Juli 2007** hat der Beirat sodann die Verabschiedung eines Empfehlungskataloges zum Thema „Das Fremdenrechtspaket 2005 im Spannungsverhältnis mit Grundrechten“. Die **Empfehlungen** zeigen folgende Problemfelder des Fremdenrechtspaketes 2005 auf:

- Aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei integrierten Fremde ohne Aufenthaltsstatus
- Inschubhaftnahme von Asylwerberinnen und Asylwerbern (§ 76 Abs. 2 FPG)
- Verstärkte Anwendung der Möglichkeit des Selbsteintrittsrechts Österreichs nach der Dublin II-VO in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen
- drittstaatsangehörige Ehegatten von Österreicherinnen und Österreichern, EWR-Bürgerinnen und Bürger, sowie Schweizer Bürgerinnen und Bürger iSd. § 47 Abs. 1 NAG.

2008 hat sich der Beirat intensiv mit der Umsetzung der höchstgerichtlichen Judikatur zu **Ausweisungen** im Allgemeinen und mit der Neuregelung des **humanitären Aufenthaltsrechtes** im Speziellen befasst: Der VfGH hatte Teile der §§ 72-73 NAG aufgehoben und dem Gesetzgeber eine Frist von 9 Monaten zur Neuregelung des humanitären Aufenthaltsrechtes („Bleiberecht“) eingeräumt. Im Dezember 2008 wurde ein Gesetzesentwurf zur Begutachtung versendet. Der Menschenrechtsbeirat hat eine Stellungnahme erarbeitet und anschließend Gespräche mit der Rechtssektion im BM.I geführt. In der Regierungsvorlage wurde einige der vom MRB aufgezeigten Kritikpunkte berücksichtigt: So wurde auf den im Entwurf vorgesehenen „Beirat“ für Entscheidungen über die Gewährung humanitären Aufenthalts verzichtet; die Reglungen über die „Dauerhaftigkeit“ der Unzulässigkeit einer Ausweisung und die der „Unmöglichkeit“ der Auslandsantragsstellung wurden präziser gefasst.

Die Stellungnahme zum **Fremdenrechtspaket 2011** hat vor allem die Themenbereiche Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot – Karte“, Einreiseverbot nach Rückkehrentscheidung, Schutz des Privat- und Familienlebens, (kostenlose) Rechtsberatung in Schubhaft, Minderjährige in Schubhaft und Dauer der Schubhaft kritisch beleuchtet.

Follow up der Empfehlungen

Die Auswirkungen des Fremdenrechtspaketes 2005 sind 18 Monate nach dessen Inkrafttreten vom Menschenrechtsbeirat untersucht worden. Als Ergebnis ist die Anregung an die Innenministerin ergangen, in besonders sensiblen Bereichen eine Überarbeitung vorzunehmen. Die Änderungsvorschläge betreffen ua den § 76 Abs. 2 FPG (Inschubhaftnahme von Asylwerberinnen und Asylwerbern), die obligatorische Haftprüfung und die verpflichtende Auslandsantragstellung für drittstaatsangehörige Ehegatten von österreichischen Staatsangehörigen.

Der Anregung zur stärkeren Berücksichtigung des Art 8 EMRK bei Ausweisungen wurde Rechnung getragen.

Status quo 2012 und FAZIT:

Durch seine Stellungnahmen und insbesondere in direkten Gesprächen mit Vertretern der Legistiksektion des BM.I hat der Beirat mit Erfolg auf punktuelle Änderungen hinwirken können. Dies dürfte dazu beigetragen haben, dass es seit 2008 keine Aufhebungen einschlägiger gesetzlicher Reglungen durch den VfGH gegeben hat.

Im Hinblick auf immer wieder vorkommende problematische Familienabschiebungen werden freilich die gesetzlichen Bestimmungen über das „humanitäre Bleiberecht“ fortlaufend zu überprüfen und nach Möglichkeit nachzubessern sein.

Durch den regelmäßigen Kontakt mit Schubhäftlingen in den PAZ hat sich für die Kommissionen auch die Möglichkeit zu einem Einblick in die Qualität von asyl- oder fremdenrechtlichen Bescheiden ergeben. In zahlreichen Fällen ist dabei mangelnde Berücksichtigung der Rechtsprechung des VfGH, VwGH und des EGMR festzustellen gewesen (vor allem in Hinblick auf Art 8 EMRK). Der Menschenrechtsbeirat hat deshalb wiederholt auf die Notwendigkeit eines besonderen einschlägigen Schulungsangebotes für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesasylamtes und der Fremdenpolizei hingewiesen.

2. Empfehlungen zum Selbsteintrittsrecht

Nach der sogenannten Dublin II – Verordnung ist ein Verfahren über die Gewährung von Asyl in jenem Mitgliedsstaat der EU zu treffen, dessen Gebiet ein Asylwerber/eine Asylwerberin als erstes betreten hat. Personen, die nicht in diesem „Erstaufnahmeland“ um Asyl angesucht haben, oder die dieses vor der Entscheidung über den Antrag verlassen haben und die sich in ein anderes EU-Mitgliedsland begeben haben und um Asyl ansuchen, sind grundsätzlich in das „Erstaufnahmeland“ zurück zu überstellen. Das „Zweitland“ hat jedoch die Möglichkeit, das Asylverfahren selbst durchzuführen („Selbsteintrittsrecht“).

Wahrnehmungen der Kommissionen über die Praxis der Handhabung der Rücküberstellung in „Erstaufnahmeländer“ haben den MRB dazu bestimmt, sich mit dem Thema Selbsteintrittsrecht Österreichs zu befassen.

Der Menschenrechtsbeirat hat mehrere **Empfehlungen** zum Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin II-VO verabschiedet:

So hat er im Mai 2009[11] darauf hingewiesen, dass bei der Anwendung der Dublin II-VO eine Verpflichtung der Staaten zur Wahrung der in Art 3 EMRK normierten Rechte besteht. Der Inhalt dieser Verpflichtung ist sehr weit: er inkludiert etwa auch die Pflicht, bei Notwendigkeit einer ununterbrochenen stationären Behandlung eines Asylwerbers vom Selbsteintrittsrecht gemäß Art 3 Abs 2 Dublin II-VO Gebrauch zu machen („Souveränitätsklausel")[12]; vgl VfGH 6.3.2008, B 2400/07). Der Beirat hat empfohlen, diese Klausel auch anzuwenden, wenn andere humanitär berücksichtigungswürdige Ausnahmefälle vorliegen. Ein solcher Grund wäre etwa gegeben, wenn medizinisch klar diagnostiziert worden ist, dass für den Fall einer Abschiebung **Suizidgefährdung** besteht.

Im Lichte von Beobachtungen der Kommissionen in den PAZen und im Hinblick auf die besondere Schutzwürdigkeit von **psychisch kranken Personen** hat der Beirat im April 2010, empfohlen, Österreich sollte vom Eintrittsrecht Gebrauch machen, wenn zu erwarten ist, dass sich der Gesundheitszustand einer psychisch kranken Person durch den Abschiebevorgang oder durch die Situation, die der Betroffene im Zielland zu gewärtigen hat, erheblich verschlechtert.[13]

Wahrnehmungen des UN Sonderberichterstatters über Folter wie auch des UN Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR) über die alarmierenden Zustände im griechischen Asyl- und Fremdenwesen, sowie Berichte, dass sowohl der EGMR als auch der EuGH mit der Frage der menschenrechtlichen Zulässigkeit von **Überstellungen nach Griechenland** in sog. Dublinfällen befasst waren, haben dem MRB im Oktober 2010 Anlass gegeben zu empfehlen, in „Dublinfällen" bis auf weiteres von Überstellungen nach Griechenland abzusehen und vom Selbsteintrittsrecht Österreichs Gebrauch zu machen.[14]

Follow-up der Empfehlungen

In einem Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen hat das BM.I Anfang des Jahres 2012 die Empfehlung vom Mai 2009 als umgesetzt bzw. nicht umsetzbar eingestuft. Es sei Praxis des Bundesasylamts das Selbsteintrittsrecht Österreichs wahrzunehmen, wenn eine Überstellung die Verletzung der EMRK zur Folge hätte; auch werde die Judikatur des EGMR berücksichtigt. Die österreichische Praxis sei von der Europäischen Kommission als „best practice" hervorgehoben worden. Ein Automatismus der Anwendung des Selbsteintrittsrechts in bestimmten Fällen würde allerdings dem Zweck einer Zuständigkeitsregelung und der Dublin II VO widersprechen und als wäre gemeinschaftrechtswidrig einzustufen.

Da dem MRB mitgeteilt worden ist, das Bundesasylamt führe keine Statistiken über die Ausübung des Selbsteintrittsrechtes, hat AG Evaluierung die Ansicht vertreten, die dem MRB

[11] Empfehlung Nr. 338.
[12] VfGH v. 6.3.2008, B 2400/07.
[13] Empfehlung Nr. 350.
[14] Empfehlung Nr. 352.

zugänglichen Informationen seien nicht ausreichend für eine abschließende Beurteilung der Umsetzung. Auf Anregung dieser AG hat der Beirat daraufhin empfohlen, **Statistiken über die Ausübung des Selbsteintrittsrechtes** zu führen.[15]

[15] Empfehlung Nr. 372.

C. SCHUBHAFT UND ABSCHIEBUNGEN

Die Kommissionen berichten dem Beirat laufend über wahrgenommene strukturelle Mängel. Wesentliche Kritikpunkte, waren und sind, die **Anhaltebedingungen in den Polizeianhaltezentren,** die **medizinische Versorgung der Angehaltenen** sowie der **Rechtsschutz in Schubhaft**.

Die Kommissionen haben immer der Anhaltung von besonders schutzbedürftigen Gruppen, wie etwa Frauen, Minderjährigen und psychisch kranken Personen besonderes Augenmerk zugewendet.

1. Anhaltebedingungen in der Schubhaft – ein Überblick

a. Allgemeines

Nach dem Fall des Eisernen Vorhanges und infolge politischer und wirtschaftlicher Konflikte in zahlreichen Ländern ist es zu einem enormen Anstieg von Flucht- und Migrationsbewegungen in Richtung Westeuropa und somit auch nach Österreich gekommen. Dies hat zu einem beträchtlichen Anstieg der Zahl fremdenpolizeilicher Amtshandlungen und so genannter Schubhaften geführt.

Bei der Anhaltung in Schubhaft handelt es sich nicht um eine gerichtliche Straf- oder Untersuchungshaft, sondern in der Regel um Freiheitsentzug aufgrund verwaltungsrechtlicher Tatbestände. So etwa zur Sicherung der Ausweisung und/oder Abschiebung. Ein solcher Freiheitsentzug muss mit Blick auf den angestrebten Zweck stets verhältnismäßig sein, und zwar sowohl im Hinblick darauf, ob die Freiheit überhaupt entzogen werden darf wie auch hinsichtlich der Frage, wie weit die Art des Freiheitsentzuges in die Sphäre der betroffenen Personen eingreifen darf.

Vor diesem Hintergrund haben es Menschenrechtsbeirat und seine Kommissionen vom Beginn ihrer Tätigkeit an als problematisch angesehen, dass die Schubhaft in Gebäuden – nämlich Polizeianhaltezentren - vollzogen wird, die nicht für diesen Zweck konzipiert worden sind und dass die Bedingungen in den Strafanstalten vielfach „insassenfreundlicher“ sind als jene in den Polizeianhaltezentren. Insbesondere die Form des „geschlossenen Vollzuges“, bei welcher die Schubhäftlinge regelmäßig 23 Stunden pro Tag in ihrer (geschlossenen) Zelle verbringen, wurde und wird dabei als menschenrechtlich höchst problematisch angesehen.

b. Einrichtung von „offenen“ Stationen

Einschlägige Anregungen des Beirates wurden bereits im Jahr 2000 mit dem Vorschlag verbunden, im PAZ Linz als erstem Gefangenenhaus in Österreich eine „Offene Station“ einzurichten, welche es den Insassen ermöglichen sollte, zumindest tagsüber die Zellentüre offen zu lassen, andere Schubhäftlinge zu besuchen oder sich vielfältiger zu beschäftigen.

Die in Linz gemachten praktischen Erfahrungen wurden einer eingehenden Evaluierung unterzogen. Beirat und Kommissionen waren bestrebt, diese Erfahrungen den Verantwortlichen anderer PAZ, insb. des PAZ Wien Roßauer Lände, sowie Vertretern des BM.I zu vermitteln. In einer Reihe von Empfehlungen[16] hat der Beirat gefordert, die Beschränkungen für angehaltene Fremde auf das unbedingt notwendige Ausmaß zu reduzieren und den Ausbau von Einrichtungen mit gelockertem Vollzug (etwa in den PAZ Salzburg und das PAZ Villach) zu forcieren.

Im Wesentlichen haben die Erfahrungen der Kommissionen in den folgenden Jahren gezeigt, dass es in jenen PAZen, die über offene Stationen oder generell über einen offenen Vollzug verfügen zu einer nachweisbaren Reduktion an Problemen gekommen ist (geringere Anzahl von Hungerstreikenden, weniger Selbst- und Fremdaggressionen etc.) So war der MRB bestrebt, auch die Bediensteten in den PAZen von den Vorteilen des offenen Vollzugs zu überzeugen. Weiters wurde dem BM.I vorgeschlagen, anstehende Sanierungen der PAZen zur Schaffung von offenen Stationen zu nutzen.

Status quo 2012 und FAZIT: Mit 1. Jänner 2006 wurden in die „Anhalteordnung neu“ erstmalig Bestimmungen zum Vollzug in „Offenen Stationen“ aufgenommen. Somit wurde diese Form der Anhaltung strukturell verankert.

Im Jahr 2006 wurde im PAZ Wien Roßauer Lände im Zuge des Umbaues der oberste Stock komplett als offene Station für Frauen eingerichtet. Es dauerte jedoch bis 2008 ehe in Wien im PAZ Hernalser Gürtel auch für Männer ein offener Vollzug möglich geworden ist. Die Kommissionen haben am Konzept für diese Stationen aktiv mitgewirkt.

Aktuell sind in den PAZen Wien – Roßauer Lände und Hernalser Gürtel, Eisenstadt, Graz, Leoben, Klagenfurt, Villach, Innsbruck, Bludenz, Salzburg, Wels, Steyr und St. Pölten „Offene Stationen“ unterschiedlicher Größe eingerichtet.

In den letzten Jahren hat sich die Aufmerksamkeit des Beirates und der Kommissionen verstärkt auf Aspekte des Zugangs zur bzw. der Nutzung der Offenen Stationen gerichtet. So wurde etwa empfohlen, Schubhäftlinge im Hungerstreik nicht von vornherein von der Offenen Station auszuschließen und im PAZ Roßauer Lände eine Offene Station für Jugendliche einzurichten.

c. Schaffung einer Spezialeinrichtung für den Vollzug der Schubhaft

In engem Zusammenhang mit der langjährigen Kritik von Beirat und Kommissionen, dass Schubhaft in dafür nicht konzipierten Gebäuden vollzogen wird, steht die Forderung nach einem modernen Schubhaftzentrum. Dieses sollte - als Ersatz für die Polizeianhaltezentren – für länger andauernde Schubhaft verwendet werden. Der Beirat hat dazu erstmals im Oktober 2004 eine Empfehlung an die damalige Ministerin abgegeben. Er hat *„die Schaffung eines speziellen Anhaltezentrums“* angeregt, *„das ausschließlich für den Vollzug der Schubhaft genützt wird und*

[16] Empfehlungen Nr. 78, 79, 219, 220, 274, 275, 327, 342, 344, 346, 368.

in dem die mit einer Anhaltung verbundenen Beschränkungen für angehaltene Fremde in ihrer Bewegungsfreiheit und ihrem Tagesablauf auf das notwendige Maß reduziert werden".

Obwohl die Empfehlung des Beirates von der damaligen Ministerin positiv aufgenommen und die Notwendigkeit einer derartigen Einrichtung gegenüber dem Beirat und der Öffentlichkeit mehrmals betont wurde, (so etwa am 1. März 2005 seitens der damaligen Bundesministerin Liese Prokop anlässlich der Teilnahme an der Sitzung des MRB), gab es in den darauffolgenden Jahren keine substanziellen Fortschritte zu ihrer Umsetzung. Es bedurfte der heftigen Kritik des CPT am Schubhaftregime der Republik Österreich, bis – zwei Jahre später - Bundesminister Platter dem Beirat konkrete Pläne für die Errichtung eines Schubhaftzentrums in Leoben (Stmk.) vorstellte. Gleichzeitig erfolgte die Einladung an den Beirat, an der Planung des Zentrums mitzuwirken. Dies führte zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe „Schubhaftzentrum Leoben". Ein erstes Treffen mit Vertretern des BM.I und der Bundesimmobiliengesellschaft fand im Mai 2007 statt. Dabei wurden eine enge Zusammenarbeit und die Einbindung der AG in die Planungsarbeiten vereinbart. Da jedoch die Finanzierung nicht gesichert war, hat sich vorerst der konkrete Beginn der Planungsarbeiten verzögert.

Das Projekt, ein Schubhaftzentrum zu errichten, wurde jedoch zum Gegenstand heftiger, populistischer Polemik in der Leobner Lokalpolitik. In einem „Bürgergespräch" zum Thema Schubhaftzentrum im Jänner 2008 versuchte der Vorsitzende des MRB vergeblich, durch Informationen eine Versachlichung der Auseinandersetzung zu bewirken. Schließlich unternahm die Gemeinde Leoben alles, um unter Berufung auf das Raumordnungsgesetz das Schubhaftzentrum zu verhindern.

Parallel zur unerfreulichen politischen Entwicklung diskutierte die AG die vom BM.I übermittelten Vorschläge für einen Funktions- bzw. Raumplan. Begrüßt wurde die Vorgabe des Ministeriums, im Schubhaftzentrum grundsätzlich den offenen Vollzug zu praktizieren. Zu den übermittelten Plänen erstattete die AG Verbesserungsvorschläge. Aus Sicht der AG wäre die Errichtung des Schubhaftzentrum Leoben ein Schritt zur Erreichung des Zieles, die Anhaltung von Schubhäftlingen in Österreich auf einige wenige, dafür aber entsprechend ausgestattete und im offenen Vollzug geführte Anhaltezentren zu beschränken.

Im Jahr 2009 entschied das BM.I schließlich, das geplante Schubhaftzentrum in der nahe von Leoben gelegenen Gemeinde Vordernberg, die ihre Kooperation zugesagt hatte, zu realisieren.

Einsprüche der Anrainer sowie andere rechtliche und praktische Hindernisse führten schließlich dazu, dass sich der Beginn der Bauarbeiten um weitere Jahre verzögerte. Erst kurz vor Berichtslegung, nämlich Ende März 2012, erfolgte der Spatenstich.

Status quo 2012 und FAZIT: Das BM.I hat gebeten, auch nach dem Ende der Tätigkeit des Beirates mit 30. Juni 2012, für die Realisierung des Anhaltezentrums auf die Expertise der Mitglieder der Arbeitsgruppe zurückgreifen zu können.

d. Anhalteordnung neu

Im Jahr 2005 hat das BM.I eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung einer Novellierung der Anhalteordnung[17] eingesetzt. An dieser haben neben Vertreterinnen und Vertretern des Ministeriums auch Mitglieder des MRB und seiner Kommissionen teilgenommen. Diese Einbindung in einem sehr frühen Stadium hat es dem Beirat ermöglicht, rechtzeitig und ausreichend an der Erarbeitung einer neuen Verordnung mitzuwirken. So konnten erreicht werden, dass bereits in den Begutachtungsentwurf eine Reihe von Verbesserungen gegenüber der bisherigen Rechtslage aufgenommen worden sind.

Auch zum Begutachtungsentwurf des BM.I selbst hat der Beirat im Dezember 2005 eine Stellungnahme verabschiedet. Darin hat er das Bemühen des Ministeriums anerkannt, dem menschenrechtlichen Diskurs der letzten Jahre Rechnung zu tragen. Gleichzeitig wurde aber auch eine Reihe weiterer Punkte (wie etwa die Definition von Anhalteräumen, Suizidprävention und Hungerstreik) an das BM.I herangetragen.

Folgende grundlegende **Verbesserungen** konnten durch Novellierung der AnhO erreicht werden:

- einheitliche und verbindliche Regeln für die bis dato unterschiedlichen Vorgehensweisen der Wachkörper Polizei und Gendarmerie,
- klares Bekenntnis hinsichtlich offenen Vollzugs und Absicht der Schaffung einer Spezialeinrichtung für den Vollzug der Schubhaft,
- Verankerung der Schubhaftbetreuung in der AnhO und klare Regelungen im Fall von Hungerstreik, Selbstgefährdung, Selbstverletzung und Suizidgefahr.

Kritisch hat der MRB allerdings bemerkt:

- die unzureichende Schutzbestimmungen für die Anhaltung von Minderjährigen in Schubhaft und
- dass weiterhin keine gemeinsame Anhaltung von Ehegatten bzw. Familienangehörigen möglich ist.

Eine Frage, mit welcher sich der MRB in jüngster Zeit auseinandergesetzt hat, und welche im Rahmen einer künftigen **Novellierung der Anhalteordnung** zu regeln wäre, ist jene nach der Abnahme von **Mobiletelefonen** in der Schubhaft. Hiezu hat der Beirat empfohlen[18], die gängige Praxis mit Blick auf den Zweck der Schubhaft dahingehend zu überdenken, dass eine Einschränkung der elektronischen Kommunikation der Schubhäftlinge nur dann verfügt wird, sofern dies im individuellen Fall erforderlich ist.

Eine weitere offen gebliebene Empfehlung, welche ebenfalls im Rahmen der AnhO umzusetzen wäre, betrifft die Definition von **Haftunfähigkeit**[19]. Siehe dazu ausführlich Seite 45.

---

[17] Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Anhaltung von Menschen durch die Sicherheitsexekutive, AnhO neu.
[18] Empfehlung Nr. 371.
[19] Empfehlung Nr. 341.

e. Einführung der Anhaltedatei

Zur Verbesserung der Dokumentation ist noch vor der Euro 2008 in allen Polizeianhaltezentren die elektronische Anhaltedatei implementiert worden. Damit ist eine weitgehend lückenlose Dokumentation der Anhaltung von Personen möglich. Für die Kommissionen ist damit die Nachvollziehbarkeit der Anhaltung und der erhaltenen Betreuung gewährleistet.

f. Zustand und Ausstattung von Anhalteräumen

Im Jahr 2002 hat der Beirat im Rahmen einer Arbeitsgruppe ein umfangreiches Nachschlagewerk über „Haftbedingungen in Anhalteräumen der Sicherheitsbehörden" erarbeitet. War der Katalog zunächst als Leitfaden für die Kommissionen des MRB zum Zweck der einheitlichen Vorgehensweise bei ihren Besuchen konzipiert, so erwies es sich bald als sinnvoll, ihn auch den zuständigen Akteuren im BM.I sowie den Verantwortlichen in den Polizeianhaltezentren zur Verfügung zu stellen.

g. Umgang mit den Angehaltenen

Im Laufe ihrer zwölfjährigen Tätigkeit konnten die Kommissionen bedeutende Veränderungen in Verhalten und Einstellung des Wachpersonals in Polizeianhaltezentren wahrnehmen. Während sich in den Kommissionsberichten der Anfangszeit wiederkehrend Hinweise auf unfreundliches Verhalten von Beamtinnen und Beamten finden, so ist heute – soweit dies im Rahmen von Besuchen beobachtet werden kann bzw. von Schubhäftlingen berichtet wird - ein durchwegs korrektes und respektvolles Verhalten gegenüber angehaltenen Personen zu verzeichnen.

Galt der Dienst im PAZ für Beamtinnen und Beamten früher vor allem als ungewollte „Strafversetzung", so wird darin nunmehr auch die hohe Verantwortung und menschenrechtliche Relevanz gesehen. Freiwillige Meldungen werden bevorzugt behandelt. Für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den PAZen gibt es eine verpflichtende und wiederkehrende berufsbegleitende Fortbildung, weiters werden bedarfsspezifische **Aus- und Fortbildungen** (z.B. Umgang mit psychisch Kranken, Brandschutz, Hygienebeauftragtensausbildung, TASER) angeboten. Auf Anregung von Beirat und Kommissionen hat 2003 erstmals ein Erfahrungsaustausch aller PAZ-Kommandanten stattgefunden. Mittlerweile findet dieser Austausch regelmäßig, nach Bedarf ein- bis zweimal jährlich statt.

Ursache für den bereits mehrfach angesprochenen Haltungswechsel dürfte auch sein, dass von Beirat und Kommissionen auch die für das Wachpersonal oftmals belastende Arbeitssituation wahrgenommen und sowohl im Rahmen von Empfehlungen als auch im Dialog mit der Führungsebene regelmäßig thematisiert worden ist: So hat der Beirat z.B. im Jahr 2005 empfohlen, arbeitsmedizinisch vertretbare zeitliche Obergrenzen für den anspruchsvollen Dienst in den PAZ einzuführen und ihre Einhaltung wirksam zu überwachen[20]. Ziel war es, eine Überbelastung des Wachpersonals durch mehrere aufeinander folgender Schichten und damit

[20] Empfehlung Nr. 278.

auch mögliche negative Auswirkungen auf die Betreuung der Schubhäftlinge zu verhindern. Nach Informationen der Personalvertretung wird der Empfehlung heute durch ein neues Dienstzeitmanagement entsprochen.

h. Soziale Betreuung und Seelsorge

(Psycho-)Soziale Betreuung in den PAZen soll – der Intention des BM.I zufolge[21] – Schubhäftlinge darin unterstützen, die schwierige Situation der Haft besser zu bewältigen.

Die Kommissionen des MRB beobachten jedoch seit dem Jahr 2008 anstelle einer sozialen Betreuung der Häftlinge den zunehmenden Fokus auf Rückkehrberatung. Im gemeinsamen Jahresbericht der Kommissionen 2009 wurde die soziale Betreuung in PAZen als „zum Teil völlig unzureichend" bezeichnet.

Es ist festgestellt worden, dass die psychosoziale Betreuung in PAZen zum Teil durch die Beamtinnen und Beamten (im Rahmen ihres persönlichen Engagements), durch die Rückkehrberatungsorganisationen (im Rahmen ihrer Ressourcen) sowie durch Seelsorgerinnen und Seelsorger geleistet wird. Diese sporadische bzw. zufällige Art der Betreuung entspricht nicht dem, was nach den derzeitigen vom BM.I mit den Rückkehrberatungsorganisationen abgeschlossenen Förderverträgen als „professionelle (psycho-)soziale Betreuung" zu leisten wäre.

Der MRB hat daraufhin eine **Arbeitsgruppe** beauftragt, eine Definition der psychosozialen Betreuung in PAZen auszuarbeiten sowie organisatorische Vorkehrungen zur Umsetzung vorzuschlagen. Die Vorschläge hat der Beirat in seiner Sitzung am 30. Juni 2011 umfassend erörtert und als **Empfehlung**[22] angenommen. Diese enthält eine inhaltliche Definition der „professionellen (psycho-)sozialen Betreuung" in PAZen sowie Vorschläge für organisatorische Vorkehrungen, um eine qualitativ hochwertige Betreuung im Umfang des vorgeschlagenen Leistungskataloges gewährleisten zu können.

Das BM.I hat zur genannten Empfehlung des MRB den Standpunkt vertreten, dass die soziale Betreuung über die bestehenden Systeme abgedeckt sei und ein großer Teil der empfohlenen Maßnahmen im Rahmen der Projekte der „Rückkehrvorbereitung in Schubhaft" umgesetzt werde. Um jedoch kontinuierlich Verbesserungen in diesem Bereich zu bewirken, ist von Seiten des Ministeriums zugesagt worden, den Beirat künftig bei der Verfassung von Ausschreibungen für die Rückkehrberatungsverträge konsultierend zu hören. Dies wird allerdings nicht mehr möglich sein, da der Beirat ab 1.7. 2012 nicht mehr bestehen wird.

Status quo 2012 und FAZIT: Die eingangs beschriebene Situation ist bis dato unverändert. Eine psycho-soziale Betreuung findet de facto kaum statt, weil keine personellen und finanziellen Ressourcen vorhanden sind.

[21] Diese Zielbestimmung findet sich etwa in den Verträgen zwischen dem BM.I und denjenigen Organisationen, die Rückkehrberatung in PAZen anbieten.
[22] Empfehlung Nr. 359.

Aus diesem Grund wäre es notwendig, sich dieses Themas auch innerhalb des NPM weiter anzunehmen.

i. Beschäftigungsmöglichkeiten für Schubhäftlinge

Regelmäßige Berichte der Kommissionen, wonach die Schubhäftlinge in mehreren PAZen während der Dauer ihrer Anhaltung keiner sinnvollen Beschäftigung nachgehen könnten, haben den Beirat im Jahre 2009 veranlasst, sich eingehender mit der Thematik auseinanderzusetzen. Es hatte sich gezeigt, dass in einigen PAZen im Bereich des geschlossenen Vollzuges die Betroffenen, in ihren Zimmern keinerlei Beschäftigungsmöglichkeiten hatten. So fehlte es z.B. an fremdsprachigen Zeitungen und Büchern, Spielen, Spielkarten bzw. Bällen für den Aufenthalt im Freien.

Auf Grundlage dieser Beobachtungen hat der Beirat beschlossen, im Rahmen einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit Vertretern des BM.I und Verantwortlichen der einzelnen PAZen nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen.

Die Kommissionen haben dazu einen „**Fahrplan**“ beschlossen: Zunächst sollten in allen PAZen die konkret vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten erhoben werden. Die Ergebnisse sollten dann mit der jeweiligen PAZ-Leitung erörtert und Verbesserungsmöglichkeiten erarbeitet werden. Die daraus resultierenden Vorschläge sollten dann den im BM.I Zuständigen vorgelegt werden. In weiterer Folge sollten konkret notwendige und mögliche Maßnahmen diskutiert und schließlich die entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen festgelegt werden. Am Ende sollte eine Evaluierung durch die Kommissionen erfolgen.

Auch das BM.I hat großes Interesse an einer Auseinandersetzung mit der Thematik bekundet und dem beschriebenen „Fahrplan“ zugestimmt. Im Sommer 2011 haben Gespräche zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Kommissionen, der PAZen und der BPDionen über konkrete Verbesserungen unter Rücksichtnahme auf bauliche und finanzielle Gegebenheiten stattgefunden. Ende 2011 und Anfang 2012 wurde die Situation in den PAZen von den Kommissionen evaluiert.

Status quo 2012 und FAZIT: Auf Grundlage der abschließenden Erhebungen der Kommissionen kann festgehalten werden, dass es zu einzelnen, punktuellen Verbesserungen gekommen ist. Handlungsbedarf besteht jedoch weiterhin.

Aus diesem Grund sollten auch die künftigen für die Volksanwaltschaft in deren Funktion als NPM tätigen Kommissionen einen Fokus auf diese Thematik legen und die Situation weiterhin beobachten.

j. Minderjährige und Frauen in Schubhaft

Wie eingangs festgestellt, haben der Beirat und seine Kommissionen im Laufe ihrer gesamten Tätigkeit immer besonderes Augenmerk auf vulnerable Personengruppen in Schubhaft gelegt, so etwa Frauen, Kinder und Jugendliche. Bereits im Jahr 2000 bzw. 2001 hat der Beirat eine

Arbeitsgruppe mit der Analyse der Situation von Minderjährigen in Schubhaft und eine weitere AG mit der Aufarbeitung von menschenrechtlichen Fragestellungen im Zusammenhang mit der Anhaltung von Frauen durch Organe der Sicherheitsexekutive beauftragt.

ja. Minderjährige in Schubhaft

Die Tätigkeit der erstgenannten AG hat ihren Niederschlag im Jahr 2000 im veröffentlichten Bericht zur Situation von **Minderjährigen in Schubhaft** gefunden. Darin finden sich **43 Empfehlungen**[23] an das BM.I mit konkreten Verbesserungsvorschlägen zu den Themenkreisen Altersfeststellung, Zusammenwirken mit den Jugendämtern, Schulungen des Personals im Umgang mit Jugendlichen, Anordnung des gelinderen Mittels und Vollzug der Schubhaft an Jugendlichen.

Im Mai 2010 hat der Menschenrechtsbeirat eine Arbeitsgruppe **„Minderjährige im fremdenrechtlichen Verfahren"** eingesetzt, um seinen ersten Bericht zu aktualisieren und thematisch zu erweitern. Der AG gehörten neben Mitgliedern des Beirats und der Kommissionen auch Vertreterinnen und Vertreter des BM.I, der Wiener MA 11, des UNHCR und des NGO-Bereichs an. Der von ihr erstellte Bericht, umfasst die Themenkreise Prüfung des Kindeswohls (insb. bei unbegleiteten Minderjährigen), Altersfeststellung, Handlungsfähigkeit, gesetzliche Vertretung und Obsorge, Haftverhängung und Haftbedingungen in Schubhaft, sowie Anhaltung und Abschiebung von Familien mit Kindern und Jugendlichen. Er wurde vom MRB im Sommer 2011 eingehend erörtert, und im Herbst 2011 mit **11 Empfehlungen**[24] und einer Reihe weiterer konkreter Anregungen an das BM.I beschlossen.

Der Beirat konnte im aktuellen Bericht **Fortschritte gegenüber der Situation, die Gegenstand des ersten Bericht gewesen war** registrieren: So konnte festgestellt werden, dass im Vergleich zu ehedem eine Verhängung von Schubhaft gegen Jugendlich zur Ausnahme, deren Ersetzung durch gelindere Mittel aber die Regel geworden ist. Zudem hat sich die Vorgangsweise bei „Familienabschiebungen" geändert: Im Herbst 2010 wurde die „Familienunterbringung Zinnergasse" eingerichtet. Sie dient als Transitstation, in welcher Familien und unbegleitete Minderjährige unter 16 Jahren vor ihrer Rückführung per Bus oder Flugzeug für einen, maximal zwei Tage angehalten werden. Das Gebäude ermöglicht einen weitgehend offenen Vollzug der Anhaltung im 2. und 3. Stock und verfügt über 12 Wohneinheiten. Diese bestehen aus einem Vorzimmer mit Kochnische, einem Bad, einem WC und zwei (Schlaf-)Zimmern.

Weiterhin **offene Fragen, Probleme und Handlungsbedarf** gibt es jedoch vor allem im Zusammenhang mit der Prüfung und Wahrung des Kindeswohls in verschiedenen Verfahrensstadien, der Feststellung des Alters (der Voll- oder Minderjährigkeit) junger Migranten, der gesetzlichen Vertretung und Obsorge unbegleiteter Jugendlicher sowie der Zusammenarbeit mit der Jugendwohlfahrt (letztere fällt in die Zuständigkeit der Bundesländer). Der Menschenrechtsbeirat hat auch die Regelung im FPG über den Eintritt der

[23] Empfehlungen Nr. 33 – 75.
[24] Empfehlungen Nr. 360 – 370.

Handlungsfähigkeit (nämlich mit Vollendung des 16. Lebensjahres) für sehr problematisch erachtet.

Auch die **Modalitäten einer Anhaltung von Jugendlichen geben dem MRB Anlass zur Kritik**: Es wurde festgestellt, dass es de facto keinen Unterschied zwischen der Anhaltung minderjähriger und volljähriger Personen gibt. So werden Jugendlichen keine zusätzlichen oder speziellen Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten. Zudem kann das Gebot der Trennung von angehaltenen Jugendlichen und Erwachsenen letztendlich eine Benachteiligung der Jugendlichen bewirken: Während erwachsene Häftlinge in den Vorzug des offenen Vollzuges kommen können, bleibt Minderjährigen der Zugang zu der weniger eingriffsintensiven Vollzugsform verwehrt. Da die Anhaltung von Jugendlichen in Schubhaft sehr selten geworden ist, kommt es immer wieder auch zu Fällen von faktischer Einzelhaft. Der Beirat hat daher empfohlen, den Schubhaftvollzug an Jugendlichen im PAZ Wien in einer offenen Station für Jugendliche zu konzentrieren, etwa in der bisherigen Familienabteilung des PAZ Roßauer Lände.

Status quo 2012 und FAZIT: Mittlerweile sind im Objekt Zinnergasse 16 zusätzliche Wohneinheiten für das gelindere Mittel fertiggestellt worden. Die Betroffenen dürfen das Haus unter Meldepflicht verlassen und haben Freizeitmöglichkeiten im Garten.

Im Mai 2012 haben Vertreter der Arbeitsgruppe die Empfehlungen des Berichtes in einem Gespräch mit den für ihre Umsetzung im BM.I Verantwortlichen eingehend erörtert. Dabei konnte festgestellt werden, dass in einigen Bereichen bereits Umsetzungsschritte eingeleitet worden sind. Insbesondere ist in einem zur Zeit in Begutachtung stehenden Gesetzentwurf eine Anhebung der Altersgrenze für die Handlungsfähigkeit nach dem FPG vom 16. auf das 18. Lebensjahr vorgesehen. In anderen Bereichen – insb. bei der Zusammenarbeit mit der Jugendwohlfahrt – ist der Erwartung Ausdruck gegeben worden, dass der NPM den aufgezeigten Defiziten wirksam entgegenwirken wird können.

Der MRB regt an, die Umsetzung der Empfehlungen und Anregungen des Berichtes im Rahmen des NPM zu beobachten und zu forcieren. Insbesondere in jenen Bereichen, die in die Kompetenz der Bundesländer fallen, erscheint künftig eine Befassung der Volksanwaltschaft mit diesen Themen als sinnvoll.

jb. Frauen in Schubhaft

In Bezug auf die **Anhaltung von Frauen** (in Schubhaft, Verwahrungs- und Verwaltungsstrafhaft) hat der Beirat auf Basis des AG-Berichts im Jahr 2001 insgesamt **23 Empfehlungen**[25] an das BM.I verabschiedet, die insbesondere folgende Themen umfassen:

- Erhebung des Bedarfs von Anhalteplätzen für Frauen

[25] Empfehlungen Nr. 93 – 116.

- Schaffung der baulichen Voraussetzungen für die Unterbringung von Frauen (getrennte Trakte für die Unterbringung, getrennte Sanitäreinrichtungen und Sichtschutz)
- Schaffung der personellen Voraussetzungen zur Anhaltung von Frauen, indem Frauen grundsätzlich nur dort untergebracht werden, wo Beamtinnen ihren Dienst versehen.
- Sicherstellung der hygienischen Versorgung

Die Thematik wurde vom Beirat in den folgenden Jahren immer wieder anlassbezogen aufgegriffen. Die *AG Evaluierung* hat die Umsetzung der Empfehlungen 2004 und 2008 einer eingehenden Überprüfung unterzogen.[26]

Status quo 2012 und FAZIT: Tägliches Duschen und die Verfügbarkeit von Hygieneartikeln ist mittlerweile Standard. Was die Verfügbarkeit von weiblichem Personal in PAZ anlangt, kann festgestellt werden, dass in fast allen PAZen Beamtinnen systemisiert sind. In kleinen PAZen, in denen keine Beamtinnen Dienst versehen oder die räumlichen Bedingungen für die Anhaltung von Frauen nicht gegeben sind, erfolgen keine bzw. nur kurze Anhaltungen von Frauen.

Seitens des BM.I ist in den letzten Jahren ein kontinuierlicher Ausbau des „offenen Vollzugs“ für Frauen betrieben worden. Zu nennen sind etwa die Schaffung einer „Offenen Station“ für weibliche Angehaltene im obersten Stockwerk des PAZ Roßauer Lände und im PAZ Innsbruck.

2. Medizinische Versorgung

Die Kommissionen des MRB haben seit Aufnahme ihrer Tätigkeit im Jahr 2000 regelmäßig auf Mängel in der medizinischen Betreuung von angehaltenen Personen hingewiesen.

Dies hat den MRB dazu veranlasst, im Jahr 2001 eine **Arbeitsgruppe** – bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des MRB und seiner Kommissionen, des BM.I, des amtsärztlichen Dienstes sowie der Schubhaftbetreuung (nunmehr Rückkehrberatung) – einzurichten. Diese sollte einerseits strukturelle Problemfelder in der medizinischen Betreuung, insb. in PAZen, orten und andererseits praktikable Lösungsansätze in Form von Empfehlungen formulieren.

Im Folgenden werden einige der damals georteten Problemfelder und die Entwicklungen bis 2012 näher dargestellt:

a. Amtsärztinnen und Amtsärzte

Seit dem Jahr 2001 berichteten die Kommissionen des MRB über Unsicherheiten von Polizeiamtsärztinnen und -ärzten, ob über die gutachterliche Tätigkeit hinaus auch eine kurative (behandelnde, therapeutische) Tätigkeit in ihren Kompetenzbereich falle.

[26] Aufgrund der Vielzahl und Unterschiedlichkeit der PAZ und Polizeiinspektionen, die von den Empfehlungen umfasst sind, wurde von einer Beurteilung nach den üblichen Kategorien (nicht umgesetzt – überwiegend nicht umgesetzt – überwiegend umgesetzt – umgesetzt) abgesehen und lediglich eine detailierte Kommentierung abgegeben.

Die Doppelfunktion „amtliche/r Gutachterin/Gutachter“ und „ärztliche/r Behandlerin/Behandler“ kann zu Interessenskonflikten führen, beispielsweise im Fall von Angehaltenen im Hungerstreik. Dies deshalb, da die-/derselbe Ärztin/Arzt, die/der die hungerstreikende Person behandeln soll, auch ein Gutachten darüber erstellen muss, ob die angehaltene Person entlassen werden oder weiterhin in Schubhaft angehalten werden soll.

Bereits im ersten **Bericht** zum Thema medizinische Betreuung von angehaltenen Personen (2002) hat sich der Beirat mit der Problematik jener Doppelfunktion auseinandergesetzt und dazu drei **Empfehlungen** verabschiedet.[27] Insbesondere empfahl er die Trennung der begutachtenden und kurativen Tätigkeit dahingehend, dass Amtsärztinnen und Amtsärzte arbeitsteilig kurative und gutachterliche Aufgaben übernehmen.

Im Zuge einer vom MRB durchgeführten **Evaluierung** einiger Empfehlungen aus dem medizinischen Bereich im Jahr 2004 wurden die drei genannten Empfehlungen als „überwiegend nicht umgesetzt“ bzw. „nicht umgesetzt“ bewertet. Insbesondere erfolgte bis zu diesem Zeitpunkt in keinem PAZ eine personelle Trennung zwischen der kurativen und gutachterlichen Tätigkeit.

Im Interesse einer Entschärfung der Situation wurden gemeinsam mit dem BM.I unterschiedliche **Lösungsmodelle ausgearbeitet**. Neben Überlegungen zur Beiziehung von externen, kurativ tätigen Ärzten wurde auch die Beschäftigung von diplomiertem Pflegepersonal angedacht, um eine Entlastung der Amtsärztinnen und Amtsärzte von einfachen, kurativen Tätigkeiten zu erreichen. Da die Umsetzung der Empfehlungen trotz einiger konstruktiver Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern des BM.I auch weiterhin nicht erfolgt ist, hat der MRB die Frage der problematischen Doppelfunktion der Amtsärztinnen und Amtsärzte, sowie das Konzept der unterstützenden Tätigkeit durch diplomiertes Pflegepersonal im Jahr 2009 mit einer **Empfehlung** (Nr. 335) in Erinnerung gerufen.

Status quo 2012: Durch die 14. Novelle des Ärztegesetzes ist nunmehr die Verankerung der Polizeiamtsärztinnen und -ärzte in Ausübung ihrer kurativen Tätigkeit im § 41 Abs. 4 **ÄrzteG** erfolgt. Somit gilt für diese auch der Pflichtenkatalog nach dem ÄrzteG, was in Bezug auf die ärztliche Verschwiegenheitspflicht sowie die Dokumentationspflicht von besonderer Bedeutung ist.

Im Zuge einer Ende des Jahres 2011 durchgeführten **Evaluierung** des Umsetzungsstandes von ausgewählten Empfehlungen wurde Empfehlung Nr. 335 als „**überwiegend nicht umgesetzt**“ bewertet, da die geortete Problematik (insb. die Doppelfunktion der Amtsärztinnen und Amtsärzte) weiterhin besteht. Dennoch wurde anerkannt, dass das **BM.I initiativ geworden** ist: Derzeit wird ein Pflegekonzept erarbeitet, welches u.a. vorsieht, dass diplomiertes Pflegepersonal (DGKS) medizinische Assistenzleistungen unter ärztlicher Anordnung durchführen wird. In PAZen, in denen nur wenige Häftlinge angehalten werden, sollen regelmäßig Besuche von qualifizierten DGKS erfolgen.

[27] Empfehlungen Nr. 163-165.

FAZIT: Durch die Aufnahme der Ausübung der kurativen Tätigkeit in das ÄrzteG wurde zwar eine bisherige rechtliche Grauzone/Lücke beseitigt, das vom MRB geortete Grundproblem der Doppelfunktion der amtsärztlichen Tätigkeit blieb jedoch bestehen.

Der MRB begrüßt das Projekt „Diplomiertes Pflegepersonal in PAZen" des BM.I, dessen Umsetzung weiterer Beobachtung – etwa durch die Kommissionen der VA im Rahmen des neuen NPM – bedürfen würde.

b. Hungerstreik

Der Problembereich des Hungerstreiks von Angehaltenen in PAZen wird von den Kommissionen seit dem Beginn ihrer Beobachtungstätigkeit im Jahr 2000 wiederkehrend thematisiert. Bereits im Jahr 2001 hat sich auch der MRB im Rahmen einer **Arbeitsgruppe** intensiv mit der Thematik auseinandergesetzt. Im Bewusstsein der unterschiedlichen Ursachen für Hungerstreik[28] in PAZen hat der Beirat immer die Bedeutung einer einheitlichen, professionellen Praxis im Umgang mit hungerstreikenden Angehaltenen betont. Insgesamt wurden bis zum Jahr 2012 **22 Empfehlungen**[29] zu dieser Thematik erstattet. Dabei wurden folgende Kernthemen angesprochen:

- Notwendigkeit von einheitlichen Standards bei medizinischen Untersuchungen von hungerstreikenden Angehaltenen und eines hohen Grades an medizinischer Professionalität;
- intensive Betreuung hungerstreikender Angehaltener durch Einbindung aller relevanten Akteure, wie etwa die Schubhaftbetreuung bzw. Rückkehrberatung oder Dolmetscherinnen/Dolmetscher;
- adäquate Aufklärung der hungerstreikenden Häftlinge über die Folgen ihres Hungerstreiks.
- standardisierte Dokumentation über medizinische Untersuchungen von hungerstreikenden Angehaltenen auf hohem medizinischem Niveau;
- kritische Anmerkungen zu (teilweise nicht medizinisch indizierten) Sanktionen bzw. disziplinarischem Ansatz im Umgang mit hungerstreikenden Angehaltenen, wie etwa Einschränkungen des Besuchsrechts oder automatischer Ausschluss aus der „offenen Station";
- Ablehnung von Zwangsmaßnahmen im Sinne von Zwangsernährung hungerstreikender Häftlinge.

Zur umfassenden Bearbeitung dieser Themen fanden kontinuierlich **Round Table Gespräche** zwischen Vertreterinnen und Vertretern des BM.I (insb. unter Einbindung des chefärztlichen

[28] Im Bericht zu medizinischen Betreuung von angehaltenen Personen (2002) werden etwa das Ziel, aus der Haft entlassen zu werden, oder der Protest, um verbesserte Anhaltebedingungen durchsetzten zu können, oder psychische Gründe genannt (Seite 52).

[29] Siehe die Empfehlungen Nr. 86-92; 181; 194-204; 277; 344 sowie 357.

Dienstes) und des Beirates bzw. der Kommissionen statt. Des Weiteren bestand die Möglichkeit, an Symposien und sonstigen Fortbildungsveranstaltungen des chefärztlichen Dienstes mitzuwirken.

Ein Bericht zur **Gesundheitsversorgung in Schubhaft** anlässlich des Todes von Yankuba Ceesay im PAZ Linz im Jahr 2007 setzt sich ebenfalls mit Fragen des Hungerstreiks, insbesondere im Hinblick auf eine klare und überprüfbare Aufgaben- und Verantwortungsstruktur, auseinander.

Im Bereich der **Standards** von Untersuchungen hungerstreikender Angehaltener sowie deren **einheitlicher Dokumentation** wurden die entsprechenden Empfehlungen (insb. Empfehlung Nr. 88) durch die sog. „**Hungerstreik-BetreuungsRL neu**“[30] aus formaler Sicht umgesetzt. Ab der Meldung eines Hungerstreiks ist täglich eine klinische Untersuchung mit Dokumentation aller Parameter entsprechend dem Hungerstreikformular des chefärztlichen Dienstes des BM.I verpflichtend. Dies wird kontinuierlich in den diversen Schulungen der PAZ-Bediensteten sowie der Amtsärztinnen und Amtsärzte thematisiert. Im Rahmen einer Evaluierung des MRB im Jahr 2009 wurde die Empfehlung als „**umgesetzt**“, jedoch mit der Notwendigkeit „begleitender Überprüfung durch die Kommissionen“ bewertet. Dies deshalb, da es aufgrund der Beobachtungen der Kommissionen als fraglich erscheint ob es in der Praxis tatsächlich eine einheitliche Vorgangsweise gibt. Einen Problembereich bildet lt. Kommissionsberichten die regelmäßige Durchführung von Harn- und Blutzuckertests. Als mögliche Ursachen dafür, dass diese Tests tatsächlich nicht regelmäßig durchgeführt werden wurden von den Kommissionen genannt: mangelnde Information und/oder mangelnde Kooperation der betroffenen Häftlinge aber auch die Ansicht einiger Ärzte und Ärztinnen, regelmäßige Untersuchungen seien nicht erforderlich.

Der Empfehlung zur adäquaten **Aufklärung** der Hungerstreikenden über mögliche Folgen des Hungerstreiks wurde seitens des BM.I (wiederum aus formaler Sicht) bereits im Zuge des oben zitierten Erlasses Rechnung getragen. Diesem ist ein **Informationsblatt** angefügt, welches der/dem Hungerstreikenden von der Ärztin/dem Arzt nachweislich zu übergeben ist. Die Aufklärungspflicht wurde durch die Novellierung 2005 in der AnhO (§ 10 Abs. 4) festgeschrieben.

Im Bereich der **Sanktionen** bzw. disziplinärendisziplinarischen Maßnahmen gegenüber hungerstreikenden Angehaltenen sind kontinuierliche Verbesserungen erkennbar: Im Jahr 2002 berichteten die Kommissionen noch von in einzelnen PAZen praktizierten Sanktionen, die keine Deckung in der AnhO finden und menschenrechtliche Mindeststandards unterlaufen, wie etwa ein Verbot bzw. eine Einschränkung des Spaziergangs im Freien. Im Zuge der Evaluierung von Empfehlung 86 durch den MRB im Jahr 2011 wurde von den Kommissionen festgestellt, dass keine Disziplinierungsmaßnahmen als solche mehr stattfinden bzw. nur nach **Maßgabe der AnhO** gesetzt werden. Die einschlägige Empfehlung wurde dennoch nicht als gänzlich, sondern als **„überwiegend umgesetzt“** bewertet. Dies deshalb, weil Kommissionsberichten zufolge in den PAZen Innsbruck, Villach und Klagenfurt die Hungerstreikenden aus dem offenen Vollzug genommen und zusammen in einer Zelle untergebracht werden. Dies kommt, wenn sonst kein

[30] Nunmehr Erlass BMI-PA1935/0010-II/6/2009 vom 15.01.2010.

Häftling im Hungerstreik ist, einer Einzelhaft gleich. Die Empfehlung Nr. 196 wurde hingegen als „umgesetzt“ bewertet, da es für hungerstreikende Häftlinge keine Einschränkung der Besuchsmöglichkeiten gibt.

Der Empfehlung über die Ablehnung von **Zwangsernährung** wird dahingehend gefolgt, dass – unabhängig von der rechtlichen Diskussion, ob eine solche Vorgehensweise analog zu § 69 Abs. 2 StVG rechtlich gedeckt wäre – in der **Praxis** eine Zwangsernährung weder in den PAZen, noch nach einer allfälligen Überstellung in eine Justizanstalt erfolgt.

Status quo 2012 und FAZIT: Einem Großteil der Empfehlungen des MRB zum Thema Hungerstreik von Angehaltenen in PAZen wurde – insbesondere durch Erlässe des BM.I – Rechnung getragen. Hervorzuheben ist hier die sog. „Hungerstreik-BetreuungsRL neu“, die einen hohen Standard an med. Betreuung hungerstreikender Häftlinge festlegt. Die Umsetzung dieser Maßnahmen scheint jedoch nicht in jedem PAZ in gleich hohem Ausmaß gewährleistet zu sein.

Es würde daher einer weiteren kontinuierlichen Beobachtung durch die Kommissionen der Volksanwaltschaft im Rahmen des neuen NPMs bedürfen.

c. Selbstverletzung und Suizid(versuche)

Das Thema Selbstverletzung und Suizid(versuche) in der Schubhaft ist aufgrund von medial bekannt gewordenen Fällen vermehrt im Interesse der Öffentlichkeit gestanden. Der MRB hat sich selbstverständlich intensiv mit diesem Thema befasst.

Einer der Hauptgründe für die nicht geringfügige Anzahl solcher Vorkommnisse in PAZen ist, dass der Freiheitsentzug für die Betroffenen generell eine erhöhte psychische Belastung bewirkt. Im Fall von Schubhäftlingen kommen die Unsicherheit über ihren künftigen Verbleib sowie eventuelle traumatische Erfahrungen verschärfend hinzu.

Der MRB hat sich bereits im Jahr 2002 im Rahmen einer AG intensiv mit der Thematik befasst und auf Basis deren Berichtes eine Reihe von **Empfehlungen** verabschiedet:

- Inanspruchnahme psychiatrischer Dienste bei jedem Verdacht auf Selbstverletzung;
- Sensibilisierung der Beamtinnen und Beamten des PAZ sowie der Beschäftigten der Schubhaftbetreuung und des Sanitätsdienstes für die Thematik im Rahmen einer gemeinsamen Schulung;
- Beziehung von professionellen Dolmetscherinnen bzw. Dolmetschern bei Verdacht auf Selbstgefährdung;
- sorgfältige Prüfung im Einzelfall, ob bei Verdacht auf Selbstgefährdung die Unterbringung in Einzelzellen anzuordnen/aufrecht zu erhalten ist.

Die **Kommissionen** des MRB haben sich im Jahr 2010 **schwerpunktmäßig** mit der Frage des **Umgangs** mit Schubhäftlingen, welche damit drohen, sich selbst zu verletzen bzw. diese

Drohung ein- oder mehrmals (meist im Zusammenhang mit einer unmittelbar bevorstehenden Abschiebung) in die Tat umgesetzt haben, beschäftigt.

Dabei wurde festgestellt, dass der Umgang mit Selbstverletzungen in den PAZen sehr problematisch ist, weil in sehr vielen Fällen lediglich disziplinarische Maßnahmen (wie etwa automatische Einzel- bzw. Sicherungshaft, teilweise auch Fesselung an Händen/Füßen und/oder Anhaltung ohne Kleider/Decken) gesetzt werden. Mitursache für diese Praxis ist die grundlegende Haltung gegenüber derartigen Selbstverletzungen. Diese werden grundsätzlich als berechnender Widerstand gegen staatliche Interessen, auf den restriktiv reagiert werden muss, angesehen. Die Kommissionen gewannen auch den Eindruck, einige Amtsärztinnen bzw. Amtsärzte hätten die vorgefasste Meinung, die meisten Schubhäftlinge würden psychische Probleme nur simulieren und mittels Selbstverletzungen „vortäuschen", um sich aus der Schubhaft „freizupressen".

Die Kommissionen haben zu dieser Thematik März 2011 einen **Workshop** abgehalten. Dieser hat den Mitgliedern der einzelnen Kommissionen die Möglichkeit geboten, untereinander Erfahrungen auszutauschen und einander über die jeweiligen Beobachtungen zu informieren. Als Ergebnis sind Anregungen an den MRB formuliert worden.

Die AG „Gesundheitsversorgung in Schubhaft" ist vom Beirat im Dezember 2010 beauftragt worden, sich mit diesem Themenschwerpunkt zu befassen. Es sollten Möglichkeiten für eine Sensibilisierung und Schulung der Beamtinnen und Beamten sowie des mit der medizinischen Betreuung beauftragten Personals, überlegt werden.

Status quo 2012 und FAZIT: Die Kommissionen des MRB berichten überwiegend dass Häftlinge bei Verdacht auf Selbstverletzung oder suizidalen Hinweisen[31](über Veranlassung der Amtsärztin bzw. des Amtsarztes) **psychiatrische Dienste** in Anspruch nehmen können. Für alle PAZen – ausgenommen jene in St. Pölten und Schwechat[32] –sind **Verträge mit Fachärztinnen und Fachärzten für Psychiatrie** abgeschlossen worden. Aufgaben dieses psychiatrischen Dienstes sind insb. ambulante Akutbehandlungen, Kriseninterventionen, Therapiegespräche und Drogensubstitution. Sollte die/der entsprechende Fachärztin/-arzt nicht ad hoc zur Verfügung stehen, werden die betreffenden Häftlinge in eine **psychiatrische Klinik** ausgeführt.

Die einschlägige Empfehlung wurde im Rahmen einer Evaluierung des MRB im Jahr 2011 als „**überwiegend umgesetzt**, mit begleitender Überprüfung durch die Kommissionen" bewertet. Dies deshalb, da im Falle eines Verdachtes auf Selbstverletzung/Suizid bzw. dementsprechender Handlungen die Beziehung eines psychiatrischen Dienstes durchwegs gewährleistet ist.

Sensibilisierung und Schulungen der im PAZ Tätigen, wie Wachebeamtinnen und -beamte sowie Beschäftigte der medizinischen Betreuung und der Rückkehrvorbereitung[33] finden für die

[31] Empfehlung Nr. 205.
[32] Für jene PAZen wurde lt. Auskunft des BM.I angeordnet, Häftlinge mit Verdacht auf Selbstverletzung/Suizid in eines der beiden Wiener PAZen zu überstellen, um diese dort vom Verein „Dialog" behandeln zu können.
[33] Empfehlungen Nr. 207 und 208.

jeweiligen Gruppen kontinuierlich, jedoch nicht für alle gemeinsam, statt. Beispielsweise erfolgen die entsprechenden Sensibilisierungen für PAZ-Bedienstete kontinuierlich im Rahmen der berufsbegleitenden Fortbildung, die Schulung für Amtsärztinnen und Amtsärzte u.a. im Rahmen ihrer jährlich stattfindenden Fortbildungsveranstaltung.

Im gegebenen Zusammenhang hat die Praxis der **Beiziehung von Dolmetscherinnen** bzw. Dolmetschern (Empfehlung Nr. 193) den Kommissionen Anlass zur Kritik gegeben: Zwar ist die Beiziehung von Sprachkundigen in der AnhO, den **Richtlinien** für den polizeiärztlichen Dienst, sowie in entsprechenden **Erlässen** des BM.I[34] geregelt. Beobachtungen der Kommissionen des MRB zufolge ist die **Praxis** in den einzelnen PAZen jedoch sehr unterschiedlich. Ein häufig kritisierter Mangel ist die Nichtbeziehung von Dolmetscherinnen bzw. Dolmetschern bei der Aufnahme der Anamnese. Dadurch wird die Erkennung von Verdachtsmomenten, die Hinweise auf Selbstverletzung oder Suizidrisiko geben könnten, erschwert. Die Empfehlung wurde daher von der AG Evaluierung im Jahr 2011 als „**überwiegend nicht umgesetzt**, mit begleitender Überprüfung durch die Kommissionen“ bewertet.

Was die Empfehlung betreffend Unterbringung in Einzel- bzw. **Sicherungszellen**[35] anlangt, hat das BM.I die Beobachtungen der Kommissionen bestätigt, wonach als Gründe für das Verbringen von Angehaltenen in Sicherungszellen durchwegs Selbstgefährdung und aggressives Verhalten genannt werden. In einem **Erlass**[36] führt das BM.I daher aus, eine Verwahrung in Sicherungszellen müsse lt. § 5b AnhO als spezieller Sonderfall angesehen werden und bedürfe einer laufenden Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen. Es wird betont, falls eine Person tatsächlich „hoch suizidal oder fremdgefährdend“ sei, müsse sie entsprechend behandelt und nicht nur in Sicherungszellen verwahrt werden. Da durch diesen Erlass der Empfehlung entsprechende Maßnahmen gesetzt worden sind, der Vollzug des Erlasses aber weiterer Beobachtung bedarf, wurde die Empfehlung vom MRB im Zuge einer Evaluierung im Jahr 2010 als „**umgesetzt**, mit begleitender Überprüfung durch die Kommissionen“ bewertet.

Der MRB begrüßt die zahlreichen Initiativen des BM.I, insb. die legistischen Maßnahmen, die auf eine Verbesserung des Umganges mit Fällen von Selbstverletzungen/Suizid(versuchen) in PAZen gerichtet sind. Die Umsetzung dieser Maßnahmen bedarf aber der laufenden Überprüfung. Das Grundproblem, Anzeichen von Selbstgefährdung/Suizidgefahr vor allem im Rahmen der Erstanamnese zu erkennen, ist jedoch noch nicht adäquat gelöst worden.

d. Umgang mit psychisch kranken Angehaltenen - Haftfähigkeit

Beobachtungen der Kommissionen im Jahr 2009 haben gezeigt, dass sich die im Zusammenhang mit der Schubhaftverhängung bzw. -aufrechterhaltung über psychisch kranke Personen bestehende Problematik nicht auf Einzelfälle reduzieren lässt, sondern dass hier ein strukturelles Problem besteht. Dies vor allem deshalb, weil Polizeianhaltezentren aufgrund ihrer

[34] Siehe etwa den Erlass GZ.50.590/189-II/A/3/02 bez. der Betreuung hungerstreikender Häftlinge.
[35] Empfehlung Nr. 240.
[36] BMI-OA1320/0032-II/1/b/2009 vom 31.03.2009.

baulichen Beschaffenheit und personellen Ausstattung nicht geeignet sind, psychisch kranke Personen adäquat zu versorgen.

Die AG *Gesundheitsversorgung in Schubhaft* hat sich in der Folge schwerpunktmäßig mit diesem Problembereich befasst. In diesem Sinn wurde im April 2009 eine **Besprechung mit allen Expertinnen und Experten der** Kommissionen aus den Bereichen Psychologie und **Psychiatrie** abgehalten. Themen waren u.a. die Definition einer „psychischen kranken Person" sowie", der Begriff und die Grenzen der „Haftfähigkeit".

Die Arbeitsgruppe ist zu dem Schluss gekommen, dass der Begriff „Haftfähigkeit" in § 7 AnhO zu unbestimmt formuliert ist und hat zwei Vorschläge erarbeitet:

- Bei der Prüfung der Haftfähigkeit sollen Voraussetzungen genannt werden, unter denen eine Anhaltung im PAZ erfolgen kann. Können diese nicht erfüllt werden, muss von einer Anhaltung abgesehen werden.
- Haftunfähigkeit liegt vor, wenn die Anhaltung zu einer deutlichen Verschlechterung einer bestehenden psychischen Störung führen würde.

Auf der Grundlage dieser Anregungen hat der MRB eine **Empfehlung**[37] **zum Begriff der Haftunfähigkeit** verabschiedet: *„Haftunfähigkeit liegt vor, wenn es nach der Natur der eigentümlichen Leibes- oder Geistesbeschaffenheit des Häftlings mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer substanziellen Verschlechterung des Gesundheitszustandes infolge mangelnder Betreuungsmöglichkeit in der Anhaltung oder durch die Aufrechterhaltung der Anhaltung kommt."*

Im Rahmen dieses Schwerpunktes hat sich der MRB auch mit der Problematik der **Anhaltung von traumatisierten Personen**, wie insbesondere Überlebende von Folter, Vergewaltigung, Gewalt und Krieg, befasst Der MRB vertritt die Auffassung, dass Personen, die von einer Fachärztin/einem Facharzt als traumatisiert diagnostiziert wurden, nicht in (Schub-)Haft angehalten werden sollen. Im Falle der Anhaltung ist die entsprechende psychologische und psychiatrische Betreuung von besonderer Bedeutung.[38]

Status quo 2012 und FAZIT: Der vom Beirat mithilfe der interdisziplinären Expertise von Kommissionsmitgliedern erarbeitete, fundierte Definitionsvorschlag zu dem in der AnhO (noch) unbestimmten Begriffes der Haftfähigkeit ist bislang von Seiten des BM.I nicht aufgegriffen worden. So hielt das Ministerium in seiner Antwort auf die Empfehlung fest, diese *könnte* bei der *nächsten* Novellierung der AnhO Berücksichtigung finden.

Der NPM sollte das BM.I vor der nächsten Änderung der AnhO jedenfalls an den Vorschlag „erinnern".

[37] Empfehlung Nr. 341.
[38] Siehe dazu die Empfehlungen Nr. 209, 210, 235, 236 und 293 des MRB, abrufbar auf der Homepage des MRB (www.menschenrechtsbeirat.at).

3. Rechtsschutz in der Schubhaft

a. Rechtsberatung für Schubhäftlinge

Von den Kommissionen des MRB wurde seit dem Beginn ihrer Beobachtungstätigkeit im Jahr 2000 das Fehlen einer (kostenlosen) rechtlichen Beratung für Schubhäftlinge beanstandet. Die Schubhaftbetreuungsorganisationen (nunmehr Rückkehrvorbereitung) können zwar - sofern sie über die entsprechenden Informationen verfügen - den aktuellen Verfahrensstand, dessen Bedeutung für den Betroffenen und mögliche weitere Schritte bzw. Perspektiven erläutern. Rechtsberatung im Sinne einer persönlichen Beratung durch eine rechtskundige Person über mögliche Rechtsmittel und deren Begründung darf durch diese Organisationen jedoch nicht vorgenommen werden.

Eine im Jahr 2001 vom MRB eingesetzte Arbeitsgruppe *Information von angehaltenen Personen* hat sich ausführlich mit dem Thema Rechtsberatung in Schubhaft auseinandergesetzt. In ihrem Bericht aus dem Jahr 2002 stellte sie fest, dass Schubhäftlingen offenbar kein Anspruch auf kostenlose Rechtsberatung zukommt. Dies sei eine Schlechterstellung gegenüber Angehaltenen, die im Verdacht stehen, eine Verwaltungsstraftat begangen zu haben.[39] Der MRB hat daraufhin empfohlen, die Einführung einer kostenlosen Rechtsberatung für Schubhäftlinge zu prüfen.[40]

Eine **Evaluierung** der Empfehlungen im Jahr 2004 hat das Weiterbestehen des Kernproblems aufgezeigt.

Eine Anfang des Jahres 2008 eingesetzte Arbeitsgruppe *Rechtsschutz in Schubhaft* hat dem MRB einen ausführlichen Arbeitsbericht samt Empfehlungsvorschlägen vorgelegt. **Die Arbeitsgruppe ortete gravierende, menschen- und völkerrechtlich bedenkliche Rechtsschutzdefizite für Schubhäftlinge.** So seien Schubhäftlinge regelmäßig wegen ihrer Sprach- und Rechtsunkundigkeit, der Haftsituation, ihres anderen Kultur- und Rechtsverständnisses, sowie ihrer Mittellosigkeit de facto nicht in der Lage, Rechtsschutzdefizite aus eigener Initiative und auf eigene Kosten auszugleichen und auch deshalb als besonders schutzwürdige Gruppe zu betrachten. Schubhäftlinge seien in aller Regel unzureichend über ihre rechtliche Situation informiert. Sie hätten ungenügenden Zugang zu rechtlicher Information und Vertretung. Eine amtswegige gerichtliche Überprüfung der Schubhaft finde in Österreich deutlich zu spät statt.

Zum Thema Rechtsberatung hatte die AG gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der für die Umsetzung zuständigen Abteilungen des BM.I Lösungsansätze sowie ein Rechtsberatungsmodell erarbeitet.[41] Dieses Modell war Inhalt der Empfehlung Nr. 333 des MRB. Es wurde empfohlen: Das BM.I möge einen effektiven Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung für Schubhäftlinge in der Form sicherstellen, dass vertraglich verpflichtete rechtsberatende Personen regelmäßig Sprechstunden in PAZen abhalten. Bei Mittellosigkeit solle die Inanspruchnahme der Rechtsvertretung kostenlos sein.

---

[39] Gemäß §51a VStG kann ein mittelloser Beschuldigter beim UVS einen Antrag auf Beigebung eines Verteidigers stellen, dessen Kosten er nicht zu tragen hätte.
[40] Empfehlung Nr. 154.
[41] Bericht „Rechtsschutz für Schubhäftlinge“ (2008), S. 41ff.

Noch im Jahr 2009 musste der MRB feststellen, dass es nach wie vor an der empfohlenen Rechtsberatung in PAZen fehlte.[42] Der Anstoß für eine Änderung ist durch das Recht der Europäischen Union bewirkt worden: Aus der sog. Rückführungsrichtlinie[43] vom 16. Dezember 2008 ergab sich für alle EU-Mitgliedstaaten die Verpflichtung zur Einführung einer kostenlosen Rechtsberatung und/oder -vertretung. Mit dem **Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011** wurde (unter Berücksichtigung der Empfehlung Nr. 333 des MRB) die Verpflichtung zur Gewährleistung einer **kostenlosen Rechtsberatung** im fremdenrechtlichen Verfahren in das österreichische Fremdenrecht übernommen. Eine solche Beratung ist seit dem 1. Dezember 2011 anzubieten.

Status quo 2012 und FAZIT: Im 1. und 2. Quartal 2012 legten die Kommissionen des MRB bei ihren Besuchen in PAZen besonderes Augenmerk auf die neu eingeführte kostenlose Rechtsberatung. Ebenso fanden **Gespräche** zwischen den Kommissionen und den die Rechtsberatung anbietenden Organisationen (VMÖ und ARGE Rechtsberatung, bestehend aus Diakonie und Volkshilfe) statt. Beide Organisationen berichteten von Anlaufschwierigkeiten in Bezug auf die Zuteilung der zu Beratenden. Diese funktioniere mittlerweile im Bereich der PAZen gut. Betreffend die Rechtsberatung außerhalb der Schubhaft wird von beiden Anbietern die Regelung des § 85 Abs. 3 FPG kritisiert, wonach die Beratung ausschließlich in den Amtsräumen der Behörde stattzufinden hat. Dies sei in der Praxis kontraproduktiv, da viele grundsätzlich Beratungswillige sich nicht in den Räumlichkeiten der Behörde einfinden wollten.

Unterschiedliche Auffassungen der Anbieter bestehen hinsichtlich der Frage, was unter „objektiver Rechtsberatung“ iSd FPG zu verstehen ist. Dies hat vor allem Auswirkungen auf die Nutzung des wichtigen Instruments der Schubhaftbeschwerde.

b. Rechtsinformation - Projekt Infomat

2008 hat der MRB eine Empfehlung[44] beschlossen, die auf eine Beseitigung von Informationsdefiziten der angehaltenen Personen abzielt. Das BM.I hat daraufhin das **Projekt „Infomat“** initiiert. Dieses hat folgenden Inhalt:

Beim „Infomaten“ (vorerst in den PAZ Wien Rossauer Lände, Hernalser Gürtel, Klagenfurt und Salzburg aufgestellt), werden Informationen in elektronischer Form angeboten. Auf Computerterminals sind Kurzvideos und darüber hinaus schriftliche Informationen in den gängigsten Sprachen zur rechtlichen Situation, zur Rückkehrvorbereitung, zur freiwilligen oder erzwungenen Ausreise, zum Ablauf im PAZ und zum Themenkreis Gesundheit abrufbar.

Zudem wurden **Informationsfolder in 27 Sprachen erstellt, welche** sowohl die im „Infomat“ bereitgestellten Informationen als auch darüber hinausgehende Informationen, wie z.B. Adressen von UVS und Konsulaten, enthalten. Diese Folder sind in den genannten PAZ jedem

[42] Vgl. dazu „Themenschwerpunkte des Menschenrechtsbeirates 1999-2009“ (2009) S. 18f.
[43] Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemein-same Normen und Verfahren in den Mitgliedsstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, Amtsblatt der Europäischen Union (24.12.2008, L 348/98).
[44] Siehe Empfehlungen Nr. 135 und 330.

Schubhäftling bei der Aufnahme in einer ihm verständlichen Sprache auszufolgen. Ebenfalls in 27 Sprachen liegen zwei medizinische Informationsblätter (Infoblatt Hunger- und Durststreik, Verweigerung von Untersuchungen und Behandlungsmaßnahmen) auf.

Status quo 2012 und FAZIT: Seit der Beanstandung des Fehlens einer (kostenlosen) Rechtsberatung für Schubhäftlinge durch die Kommissionen des MRB im Jahr 2000 wurde nunmehr durch das FRÄG 2011 die Verpflichtung zur Gewährleistung einer **kostenlosen Rechtsberatung** im fremdenrechtlichen Verfahren **gesetzlich verankert.**

Da die Rechtsberatung erst seit 1. Dezember 2011 angeboten wird, wird die weitere laufende Beobachtung der diesbezüglichen Praxis durch die Kommissionen der VA im Rahmen des neuen NPM zwecks einer umfassenden Evaluierung und Bewertung angeregt.

4. Problemabschiebungen und Abschiebungen von Familien

Der Tod des Schubhäftlings Markus Omofuma während einer Abschiebung auf dem Luftweg ist der konkrete Anlass zur **Gründung des Menschenrechtsbeirates** im Jahr 1999 gewesen. Der Beirat hat schon in seiner konstituierenden Sitzung im Juli 1999 beschlossen, sich mit den verschiedenen Aspekten der Abschiebung von Personen aus dem Bundesgebiet zu befassen. Das Augenmerk sollte insbesondere auf Abschiebungen, bei denen aufgrund bestimmter Tatsachen zu gewärtigen ist, dass der Betroffene Widerstand leisten werde, gelegt werden. Eine Arbeitsgruppe wurde mit der Aufbereitung der Thematik beauftragt. Wenige Tage später hat auch der Innenminister den Beirat ersucht, die im Zusammenhang mit dem Tod des Marcus Omofuma gegen die Sicherheitsexekutive erhobenen Vorwürfe unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Menschenrechte, zu untersuchen.

Als Ergebnis der Tätigkeit der Arbeitsgruppe wurde der Bericht **„Problemabschiebungen“** erstellt. In diesem stellte der MRB fest, dass es nie mit den Grund- und Freiheitsrechten der Betroffenen vereinbar sei zur Durchsetzung von Abschiebungen, Zwangsmaßnahmen zu setzen, die zu einer ernsten Gefährdung der Gesundheit oder Gefährdung des Lebens des Betroffenen führen. Ebenso sind Maßnahmen, die eine erniedrigende oder unmenschliche Behandlung darstellen, auch dann unzulässig und in Widerspruch zu Art 3 EMRK, wenn damit keine konkrete Gesundheitsgefährdung verbunden ist. Das Verkleben des Mundes stellt immer einen Verstoß gegen Art 3 EMRK dar.

Die wichtigsten Anliegen der 33 im Bericht ausgesprochenen **Empfehlungen** waren:

- Verbesserungen in der Vorbereitung zur Vorbeugung einer allfälligen Eskalation zwischen den abzuschiebenden Fremden und den Begleitbeamten und –beamtinnen
- Verbesserung der Information: jeder abzuschiebenden Person sind der Zeitpunkt und die Modalitäten (Flugroute, Zeit der Ankunft, Begleitung) nachweislich durch die Behörde mitzuteilen. Weiters ist der Schubhaftbetreuung durch unverzügliche Bekanntgabe des Termins die Anwesenheit bei der Abholung zu ermöglichen.
- Erleichterung der Aufgabenerfüllung für Begleitbeamtinnen und –beamten: Auswahl von Flugstrecken, die eine möglichst geringe Anzahl an Zwischenstopps und

Transitaufenthalten erforderlich machen und über Transitländer gehen, mit denen Durchbeförderungsübereinkommen bestehen. Rechtzeitige Kontaktaufnahme mit den österreichischen Vertretungsbehörden im Zielland.

- Bei Unmöglichkeit oder Untunlichkeit einer Abschiebung mit einem Linienflugzeug als ultima ratio Durchführung der Abschiebung mit Charterflügen
- Monitoring während des Fluges durch unabhängige Menschenrechtsbeobachter, um Vorwürfen mangelnder Kontrolle bei Charterflügen zu begegnen.

Mit **Erlass des BM.I** vom Juni 1999 (Richtlinien für die Organisation und Durchführung von Abschiebungen auf dem Luftwege – Linienflüge) wurde festgelegt, dass für Abschiebungen auf dem Luftweg ausschließlich entsprechend ausgebildete Beamte und Beamtinnen einzusetzen sind. Derzeit befinden sich in einem Pool über 100 Beamtinnen und Beamte, die entsprechend ausgebildet, für die Flugabschiebungen eingesetzt werden. Diese haben mit dem abzuschiebenden Fremden grundsätzlich spätestens einen Tag vor dem Abschiebetermin Kontakt aufzunehmen, um diesen für den Abschiebevorgang vorzubereiten.

Eine weitere wichtige Forderung des MRB-Berichts war jene nach Beiziehung der Schubhaftbetreuerinnen und -betreuer zu diesen Kontaktgesprächen. Dies gehört heute zum Standard.

In Bezug auf Problemabschiebungen hat auch eine **Erweiterung der Kontrollbefugnisse des MRB bzw. seiner Kommissionen** stattgefunden: So war der Fall Bakary J. im Jahr 2006 Anlass für die Forderung, dass die Kommissionen die Möglichkeit haben sollten Abschiebungen zu beobachten. In einer Richtlinie des BM.I aus 2007 sind daraufhin die mit der Abschiebung betrauten Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes angehalten worden, den Leiter der jeweils örtlich zuständigen Kommission über bevorstehende Abschiebungen auf dem Luftweg (Linien- und Charterflüge) zu verständigen und die Teilnahme an der Abschiebung bis zum hiezu vorgesehenen Flughafen anzubieten. Da dennoch die Kommissionen einige Male nicht informiert worden waren, ist per Erlass des BM.I vom Herbst 2008 nochmals ausdrücklich die Einbindung des Menschenrechtsbeirates und seiner Kommissionen geregelt worden. Ferner ist in weiterer Folge den Kommissionen durch entsprechende Information auch die Beobachtung der Kontaktgespräche ermöglicht worden.

Charterflüge werden durch einen Vertreter des Vereins Menschenrechte beobachtet. Dessen Berichte werden dem Menschenrechtsbeirat vom BM.I übermittelt.

In Folge des Falles **Bakary J.** (siehe dazu Seite 14) wurden in einer parlamentarischen Anfrage im Mai 2006 auch Fragen nach Flugabschiebungen, die abgebrochen worden sind, weil sich die abzuschiebende Person verletzt hat, gestellt. In der Beantwortung hat das BM.I dem Parlament dazu mitgeteilt, dass in insgesamt 14 Fällen Personen nach einer abgebrochenen Flugabschiebung mit Verletzungen in das PAZ zurückgeführt worden seien. Der Beirat hat daraufhin beschlossen, diese Fälle auf Auffälligkeiten hin zu untersuchen. Die dazu eingesetzte Arbeitsgruppe hat im Mai 2007 über das Ergebnis ihrer Untersuchungen berichtet. Dabei konnte keine Bestätigung des Verdachtes, es seinen Misshandlungen erfolgt, gefunden werden. Diese waren jeweils Folgen von Selbstverletzungen bzw. Verletzungen nach einem Fluchtversuch (z.B. Sprung aus einem Fenster im 1. Stock).

Abschiebungen von Familien

Seit dem Jahr 2009 hat insbesondere die Kommission OLG Linz einen Fokus auf Familienabschiebungen gelegt und zahlreiche Festnahmen im Zuge von Abschiebungen beobachtet. Dazu hat sie von der PI EASt West - St. Georgen im Attergau regelmäßig Informationen über bevorstehende Abschiebungen erhalten und konnte so nahezu alle über diese Dienststelle erfolgenden Festnahmen in den entsprechenden Unterkünften und Abschiebungen beobachten. Dabei hat die Kommission Problemfelder im organisatorischen/infrastrukturellen Bereich (wie etwa mangelndes Nahrungsangebot für Kleinkinder, Zeitdruck, nicht erfolgte Beiziehung eines Dolmetschers), aber auch im Umgang mit den betroffenen Personen festgestellt. Die Kommission hat aber auch regelmäßig das – vor allem in Bezug auf die anwesenden Kinder – sensible und engagierte Verhalten einzelner Beamtinnen und Beamten hervorgehoben. In einem Gespräch, das die Kommission im Februar 2011 mit Vertreterinnen und Vertretern des BM.I, des Landes- und des Bezirkspolizeikommandos sowie der Dienststelle geführt hat, ist die Vorgangsweise bei Familienabschiebungen ausführlich erörtert und sind Verbesserungsvorschläge unterbreitet worden.

Im Oktober 2010 hat der Fall der Familie Komani eine breite mediale und zivilgesellschaftliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Er ist damit letztlich ausschlaggebend für wesentliche Verbesserungen in der Praxis der Festnahme- und Anhaltung von Familien mit Kindern geworden.

Status quo 2012 und FAZIT:

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die **Empfehlungen** des MRB aus dem Bericht zu Problemabschiebungen als **umgesetzt** zu qualifizieren sind.

Die Kommissionen berichten regelmäßig von einer professionellen Durchführung von Abschiebegesprächen. Soweit beobachtet, verlaufen Abschiebungen von unrechtmäßig aufhältigen Fremden aus Österreich weitestgehend korrekt. Die eingesetzten Beamtinnen und Beamten sind bemüht, Eskalationen zu vermeiden und auch unter schwierigen Bedingungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Würde der Betroffenen zu wahren.

Die rechtzeitige Information der Kommissionen von Kontaktgesprächen (innerhalb 24 Stunden vor der der Abschiebung) sowie über Abschiebungen hat den Kommissionen die Möglichkeit zur umfangreichen Beobachtungstätigkeit gegeben und hat zur Transparenz der Abschiebevorgänge geführt.

Es wäre angezeigt, diese Informationspflicht der Exekutive auf das Regime des neuen NPM zu übertragen.

5. Menschenhandel und die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels

Menschenhandel ist ein strafrechtliches Delikt, das die Menschenrechte der Opfer verletzt, indem Gewalt, Täuschung, Zwang, Machtmissbrauch und andere Mittel angewendet werden,

um Personen sexuell, in ihrer Arbeitskraft oder auf andere Weise, wie etwa in der Bettelei oder durch erzwungene Organentnahme, auszubeuten.

In Österreich hat die Thematik Menschenhandel in den letzten Jahren zusehends größere politische und mediale Aufmerksamkeit erfahren. So hat Österreich alle relevanten internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung von Menschenhandel rasch ratifiziert. Zur Steigerung der Effektivität und zur Koordination der Aktivitäten, der mit dem Thema Menschenhandel befassten Stellen, ist im BMEIA eine „Task-Force Menschenhandel“ eingesetzt worden.

In der sozialen Wirklichkeit ist die Situation dennoch sehr unbefriedigend: Hohe geschätzte Zahlen von Opfern des Menschenhandels, stehen deutlich niedrigeren Zahlen von tatsächlich bekannt gewordenen Fällen, insbesondere aber den geringen Zahlen der durch entsprechende Opferschutzeinrichtungen betreuten Personen oder jener Personen, die in einem Gerichtsprozess als Zeuginnen oder Zeugen aussagen, gegenüber. Dies zeigt, dass eine besondere Schwierigkeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels eine Identifizierung von Opfern ist. Menschenhandel ist keines jener Delikte, die typischer Weise von Betroffenen angezeigt werden. Somit bedarf es proaktiver Vorgehensweisen, um Opfer des Menschenhandels zu erkennen.

Vor diesem Hintergrund und im Bewusstsein, dass die Identifizierung von Opfern auch in den Aufgabenbereich der Polizei fällt, hat der Menschenrechtsbeirat in seiner Sitzung am 15. September 2011 eine **Arbeitsgruppe zum Thema Menschenhandel** eingesetzt. Die AG setzte sich aus Mitgliedern des MRB und seiner Kommissionen sowie Mitgliedern der Task-Force Menschenhandel, nämlich Vertreterinnen des BMeiA, des Vereins LEFÖ-IBF und des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte - zusammen.

Ein zentrales Thema der AG war die Frage, wie die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels - insbesondere in der Schubhaft und im Kontext von Prostitution – erleichtert und verbessert werden könnte. Dabei wurde erkannt, dass die Sensibilisierung von Beamtinnen und Beamten der Sicherheitsexekutive gegenüber der Thematik Menschenhandel eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass Opfer identifiziert werden. Deshalb wurde durch die AG, der Sensibilisierung von Beamtinnen und Beamten durch Schulungen und Fortbildungsmaßnahmen große Aufmerksamkeit gewidmet.

Der Bericht der AG befasst sich mit folgenden **Themenschwerpunkten**:

- Identifizierung von Opfern des Menschenhandels beim polizeilichen Einschreiten im Kontext mit der Prostitution,
- Identifizierung von Opfern des Menschenhandels in der Schubhaft, -
- Sensibilisierung für die Thematik Menschenhandel und Schulungen zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels durch Polizeibeamtinnen und -beamte,
- Begleitung und Schutz von Opfern des Menschenhandels.

III. THEMEN, DEREN WEITERFÜHRUNG IM RAHMEN DES NPM ANGEREGT WIRD

a) Fixierungsmethoden – lagebedingter Erstickungstod (S. 13)

Der Beirat hat 2009 festgestellt, dass seine einschlägige Empfehlung umgesetzt worden ist, dass jedoch die alltägliche Vollzugspraxis in Bezug auf eine Fixierung angehaltener Personen in Bauchlage und in Bezug auf stark emotionalisierte Personen künftig durch die Kommissionen fortlaufend beobachtet werden sollte.

Der Beirat gibt seiner Hoffnung Ausdruck, dass sich auch die künftigen Kommissionen des NPM dieses Themas bewusst sein werden.

b) Bericht der AG Misshandlungsvorwürfe II (S. 17)

Der zitierte Bericht konnte mit den Vertretern und Vertreterinnen des BM.I nicht mehr ausreichend aufgearbeitet werden. Die Weiterführung des Themas innerhalb des neuen NPM erscheint dem Beirat vor allem deshalb notwendig, weil die geregelte und transparente Ermittlung bei Misshandlungsvorwürfen gegenüber der Exekutive ein menschenrechtliches Kernthema darstellt. Darüber hinaus sollten die bereits im Bericht erarbeiteten Grundsätze nicht verloren gehen.

c) Bedingungen der kurzfristigen Anhaltung (S. 23)

Die Kommissionen sind gemeinsam zur Ansicht gelangt, dass der Schlüssel für die erzielten Verbesserungen, insbesondere im Bereich der Dokumentation, in der Regelmäßigkeit und gleichzeitigen Unvorhersehbarkeit von Besuchen zu sehen ist. Eine Dienststelle sollte zumindest einmal jährlich besucht werden. Es konnte beobachtet werden, dass bei zu langen Kontrollabständen ein bereits erzielter Qualitätsstandard oft nicht aufrecht erhalten wird.

Dieser Aspekt sollte auch bei der Tätigkeit der künftigen der Volksanwaltschaft in deren Funktion als NPM zugeordneten Kommissionen berücksichtigt werden.

d) Beschäftigungsmöglichkeiten in PAZen (S. 38)

Auf Grundlage der abschließenden Erhebungen der Kommissionen kann festgehalten werden, dass es zu einzelnen punktuellen Verbesserungen gekommen ist. Handlungsbedarf besteht jedoch weiterhin. Aus diesem Grund sollten auch die künftigen für die Volksanwaltschaft in deren Funktion als NPM tätigen Kommissionen einen Fokus auf diese Thematik legen und die Situation weiterhin beobachten.

e) (Psycho)soziale Betreuung in der Schubhaft (S. 37)

Eine psycho-soziale Betreuung findet de facto kaum statt, weil keine personellen und finanziellen Ressourcen vorhanden sind. Aus diesem Grund wäre es notwendig, sich dieses Themas auch innerhalb des NPM weiter anzunehmen.

f) Bericht zu „Kinder und Jugendliche im fremdenrechtlichen Verfahren“ (S. 39)

Im Mai 2012 haben Vertreter der Arbeitsgruppe die Empfehlungen des Berichtes in einem Gespräch mit den für ihre Umsetzung im BM.I Verantwortlichen eingehend erörtert. Dabei konnte festgestellt werden, dass in einigen Bereichen bereits Umsetzungsschritte eingeleitet worden sind. In anderen Bereichen – insb. bei der Zusammenarbeit mit der Jugendwohlfahrt – ist der Erwartung Ausdruck gegeben worden, dass der NPM den aufgezeigten Defiziten wirksam entgegenwirken wird können.

Der MRB regt daher dringend an, die Umsetzung der Empfehlungen und Anregungen des Berichtes im Rahmen des NPM zu beobachten und zu forcieren, insbesondere in Gespräche mit den für die Jugendwohlfahrt zuständigen Stellen der Bundesländer einzutreten.

g) Medizinische Versorgung: Beobachtung des Projekts „Diplomiertes Pflegepersonal in PAZen“ (S. 42)

Durch die Aufnahme der Ausübung der kurativen Tätigkeit in das ÄrzteG wurde zwar eine bisherige rechtliche Grauzone/Lücke beseitigt, das vom MRB geortete Grundproblem der Doppelfunktion der amtsärztlichen Tätigkeit blieb jedoch bestehen. Der MRB begrüßt das Projekt „Diplomiertes Pflegepersonal in PAZen“ des BM.I, dessen Umsetzung weiterer Beobachtung – etwa durch die Kommissionen der VA im Rahmen des neuen NPM – bedürfen würde.

h) Fragen für Novellierung der AnhO (S. 35 und 47)

Bei der Novellierung der AnhO wären insbesondere die Aufnahme und Regulierungen zweier Themenbereiche durch den neu geschaffenen NPM zu beobachten:

- die Definition des Begriffs der „Haftfähigkeit“ und
- die Verwendung von Mobiltelefonen

i) Rechtsberatung in Schubhaft (S. 49)

Seit der Beanstandung des Fehlens einer (kostenlosen) Rechtsberatung für Schubhäftlinge durch die Kommissionen des MRB im Jahr 2000 wurde nunmehr durch das FRÄG 2011 die Verpflichtung zur Gewährleistung einer **kostenlosen Rechtsberatung** im fremdenrechtlichen Verfahren **gesetzlich verankert.**

Da die Rechtsberatung erst seit 1. Dezember 2011 angeboten wird, wird die weitere laufende Beobachtung der diesbezüglichen Praxis durch die Kommissionen der VA im Rahmen des neuen NPM zwecks einer umfassenden Evaluierung und Bewertung angeregt.

j) Problemabschiebungen und Abschiebungen mit Familien (S. 51)

Die Kommissionen berichten regelmäßig von einer professionellen Durchführung von Abschiebegesprächen. Soweit beobachtet, verlaufen Abschiebungen von unrechtmäßig aufhältigen Fremden aus Österreich weitestgehend korrekt. Die eingesetzten Beamtinnen und Beamten sind bemüht, Eskalationen zu vermeiden und auch unter schwierigen Bedingungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Würde der Betroffenen zu wahren.

Die rechtzeitige Information der Kommissionen von Kontaktgesprächen (innerhalb 24 Stunden vor der der Abschiebung) sowie über Abschiebungen hat den Kommissionen die Möglichkeit zur umfangreichen Beobachtungstätigkeit gegeben und hat zur Transparenz der Abschiebevorgänge geführt.

Es wäre angezeigt, diese Informationspflicht der Exekutive auf das Regime des neuen NPM zu übertragen.

Abkürzungsverzeichnis

ADL	Anti-Defamation League
AG	Arbeitsgruppe
AGM	Grenzkontrollgruppe
AnhO	Anhalteordnung idF. BGBl. II 1999/128, II 2005/439
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
ÄrzteG	Ärztegesetz
BBE	Büro für besondere Ermittlungen
BKA	Bundeskanzleramt
BM.I	Bundesministerium für Inneres
BPD	Bundespolizeidirektion
CAT	UN-Antifolterkonvention
CPT	Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung)
DGKS	Diplomierter Gesundheits- und Krankenpfleger
DOK	Disziplinaroberkommission
EASt	Erstaufnahmestelle
EKO Cobra	Einsatzkommando Cobra
EGMR	Europäische Gerichtshof für Menschenrechte
EGS	Einsatzgruppe für Straßenkriminalität
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FPG	Fremdenpolizeigesetz 2005
FrÄG 2011	Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011
GDföS	Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit
Ggf	gegebenen falls
GVS	Grundversorgung
IRKS	Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie
IVm	in Verbindung mit
IZKS	Internationale Zentrum für Kulturen und Sprachen
JA	Justizanstalt
LPK	Landespolizeikommando

Lt	laut
MA	Magistrat Abteilung
MRB	Menschenrechtsbeirat, Beirat
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NGO	Non Governmental Organization
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
OLG	Oberlandesgericht
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Fakultativprotokoll zum UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe)
OStA	Oberstaatsanwalt
PAZ(en)	Polizeianhaltezentrum, Polizeianhaltezentren
PI	Polizeiinspektion
PexBeSt	polizeiexterne Beschwerdestelle
RL	Richtlinie für Struktur und Arbeitsweise der Kommissionen
SIAK	Sicherheitsakademie des BM.I
SOKO-Ost	Sonderkommando Ost
SPG	Sicherheitspolizeigesetz 1993
StA	Staatsanwaltschaft
StGB	Strafgesetzbuch
StVG	Strafvollzugsgesetz
TU	Technische Universität
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (UN-Flüchtlingshochkommissariat)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
USG/AGM	Unterstützungsgruppe Grenze/Ausgleichsmaßnahmen
UVS	Unabhängige(r) Verwaltungssenat(e)
VA	Volksanwaltschaft
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VMÖ	Verein Menschenrechte Österreich
VO	Verordnung
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WEGA	Wiener Einsatzgruppe Alarmabteilung

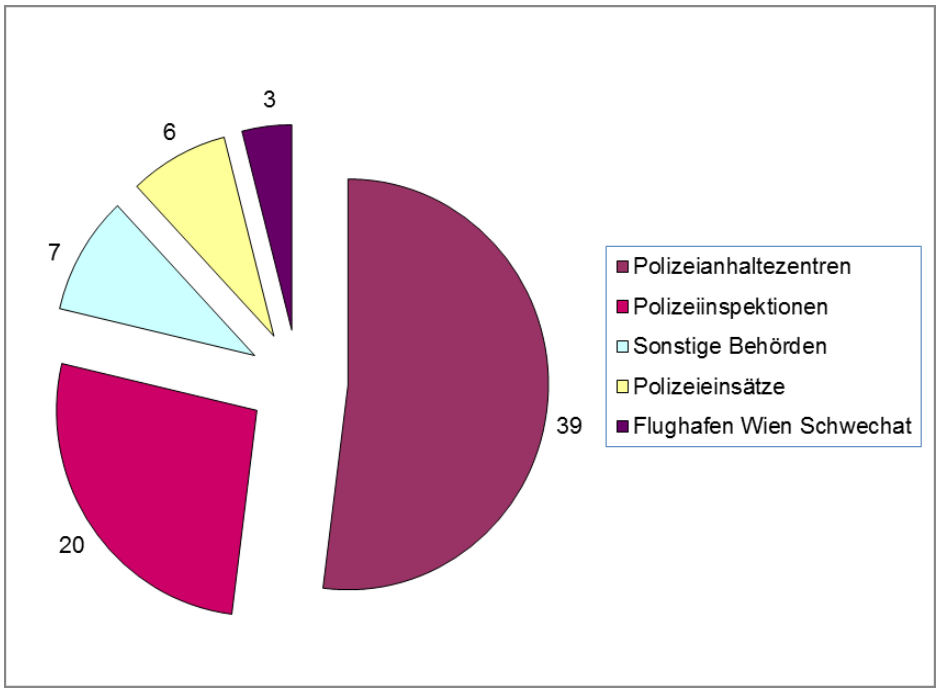
ANHÄNGE

Besuche der Kommissionen 2000 – 2012

Jahr	PAZ	PI	Beobachtungen
2000	24	118	4
2001	58	370	11
2002	76	320	34
2003	89	276	25
2004	82	309	46
2005	112	325	56
2006	107	317	38
2007	130	324	113
2008	119	324	131
2009	167	332	111
2010	113	276	112
2011	142	326	184
Gesamt	**1219**	**3617**	**865**

Dringlichkeitsberichte der Kommissionen 2000 – 2012

Zwischen Juli 2000 und Juni 2012 haben die Kommissionen dem Beirat insgesamt **75 Dringlichkeitsberichte** (DB) vorgelegt. Auf dieses Instrument wurde immer dann zurückgegriffen, wenn aus menschenrechtlicher Sicht ein rasches Tätigwerden des Beirates geboten schien. Vor der Entscheidung des MRB über die zu ergreifende Reaktion (z.B. Empfehlung) sind DB dem BM.I. mit dem Ersuchen um Stellungnahme übermittelt worden.



Vorsitzende, Mitglieder und Ersatzmitglieder des MRB 1999 - 2012[45]

Name	vorgeschlagen von	Funktion	
Holzinger Gerhart, Dr. Univ. Doz.	Verfassungsgerichtshof	Vorsitzender	1999-2002
Felzmann Erwin, Dr.	Verfassungsgerichtshof	Vorsitzender	2003-2007
Gerhart Wielinger; Dr. Univ. Prof.	Verfassungsgerichtshof	Vorsitzender	2007-2012
Funk Bernd Christian, Dr. Univ. Prof.	Verfassungsgerichtshof	stv. Vorsitzender	1999-2007
Kucsko-Stadlmayer Gabriele, Dr. Univ. Prof.	Verfassungsgerichtshof	stv. Vorsitzende	2008-2012
Akyürek Metin, Dr.	SOS Menschenrechte	Mitglied	2009-2012
Anderl Herbert, GD Dr.	BM.I	Mitglied	2009-2012
André Peter, Mag.	BM.I	Ersatzmitglied	2055-2011
Ardelt Rudolf, Univ. Prof. Dr.	Volkshilfe Österreich	Mitglied	1999-2002
Benedek Wolfgang, Univ. Prof. Dr.	Caritas Österreich	Ersatzmitglied	2003-2012
Bezdeka Johann, Mag.	BM.I	Mitglied	2002-2012
Birklbauer Alois, Univ. Prof. Dr.	Volkshilfe Österreich	Mitglied	2007-2012
Bogensberger Wolfgang, SC DDr.	BM für Justiz	Ersatzmitglied	2008-2011
Buxbaum Erik, GD Dr.	BM.I	Mitglied	2002-2008
Dimmel Nikolas, DDr.	Diakonie Österreich	Mitglied	2008-2010
Ecker Günter	VMÖ	Mitglied	1999-2012
Embacher Wilfried, Mag.	Caritas Österreich	Mitglied	2003-2012

[45] 1. Funktionsperiode 05.7.1999 bis.2002,
2. Funktionsperiode 2002 bis 2005,
3. Funktionsperiode.2005 bis 2008,
4. Funktionsperiode.2008 bis 2011,
5. Funktionsperiode .2011 bis 30. 6. 2012.

Ennöckl Christoph Daniel, Dr.	SOS Menschenrechte	Mitglied	2005-2008
Hartig Philipp, Dr.	Bundeskanzleramt	Mitglied	2003-2006
Hudsky Dietmar, Mag.	BM.I	Ersatzmitglied	2011-2012
Jesionek Udo, Dr.	Diakonie Österreich	Mitglied	2002-2008
Julcher Angela, Dr.	Bundeskanzleramt	Ersatzmitglied	2009-2010
Kardeis Michaela, Dr.	BM.I	Ersatzmitglied	2005-2012
Kneihs Benjamin, Univ. Prof. Dr.	SOS Menschenrechte	Mitglied	2008-2009
Kolic Vesna, Mag.	VMÖ	Ersatzmitglied	1999-2012
Kriebaum Ursula, Dr.	Amnesty International	Ersatzmitglied	1999-2002
Liberda Willibald, Bgdr.	BM.I	Ersatzmitglied	2009-2012
Lorenz Nadja, Mag.	Amnesty International	Ersatzmitglied	2002-2005
Matt Eva, Mag.	SOS Menschenrechte	Ersatzmitglied	2009-2012
Miklau Roland, SC Dr.	BM für Justiz	Mitglied	2002-2008
Miklau Roland, SC i.R. Dr.	Diakonie Österreich	Mitglied	2010-2012
Nogratnig Gerhard ,Mag. LL.M.Eur.	BM für Justiz	Ersatzmitglied	2011-2012
Ohms Brigitte, Dr.	Bundeskanzleramt	Ersatzmitglied	2011-2012
Penker Erwin, Obstl.	BM.I	Ersatzmitglied	1999-2002
Pichl Elmar, Mag.	Bundeskanzleramt	Ersatzmitglied	2003-2006
Pilnacek Christian, SC Mag.	BM für Justiz	Mitglied	2003-2012
Pilz Michael, Mag.	Verein Volkshilfe	Ersatzmitglied	2002-2005
Pleischl Werner, Dr.	BM für Justiz	Ersatzmitglied	2003-2003
Raschauer Nicolas, Dr.	SOS Menschenrechte	Ersatzmitglied	2005-2008
Reis Arthur, GenMj.	BM.I	Mitglied	2002-2008

Renner Herrmann, Dr.	BM.I	Ersatzmitglied	2002-2009
Ruf Franz, Dr.	BM.I	Mitglied	2008-2012
Schenk Martin, Mag.	Diakonie Österreich	Ersatzmitglied	2002-2012
Schrefler-König Alexandra, Dr.	BM.I	Ersatzmitglied	1999-2002
Siess-Scherz Ingrid, Dr.	Bundeskanzleramt	Mitglied	1999-2003
Sporrer Anna, Dr.	Bundeskanzleramt	Mitglied	2009-2012
Stieb Heinz	Volkshilfe Österreich	Ersatzmitglied	2005-2008
Strohmeyer Oskar, General	BM.I	Mitglied	1999-2002
Strondl Robert, Bgdr.	BM.I	Ersatzmitglied	2002-2005
Suntinger Walter, Mag.	Amnesty International	Mitglied	2002-2005
Szymanski Wolf, SC Dr.	BM.I	Mitglied	1999-2002
Ugbor Chucks	Diakonie Österreich	Ersatzmitglied	1999-2002
Wallner Josef	Volkshilfe Österreich	Mitglied	2003-2006
Weiss Michael, Mag.	Volkshilfe Österreich	Ersatzmitglied	2008-2012
Wessely Wolfgang, Dr.	Bundeskanzleramt	Mitglied	2006-2009
Widermann Peter, Dr.	BM.I	Mitglied	2002-2005
Wilhelm Michael, Dr.	Caritas Österreich	Ersatzmitglied	2002
Ziniel Georg, Mag.	Volkshilfe Österreich	Mitglied	2002-2003

Leiterinnen, Leiter und Mitglieder der Kommissionen 2012

Kommission OLG Wien I

Mag. Georg Bürstmayr (Leiter)
Dr. Reingard Cancola
Dr. Süleyman Ceviz
Univ. Prof. Dr. Martin Langer
Mag. Johanna Lober
Dr. Daniela Karimian-Teherani

ehemalige Mitglieder:
Mag. Iris Appiano-Kugler
Mag. Nadja Lorenz
Dr. Siroos Mirzaei
Bülent Öztoplu
Dr. Elisabeth Vlasaty
Dr. Margit Winterleitner

Kommission OLG Wien II

Univ. Prof. Dr. Manfred Nowak (Leiter)
Mag. Lisa Alluri
Dr. Susan Al Jawahiri
Mag. Sandra Gerö
Mag. Marijana Grandits
Mag. Walter Suntinger
Univ. Prof. Dr. Gregor Wollenek

ehemalige Mitglieder:
Dr. Elisabeth Hofmann
Ina Manfredini
Bülent Öztoplu
Dr. Vera Pfersmann
Ass. Prof. Dr. Hannes Tretter
Dr. Monika Vyslouzil
Univ. Prof. Dr. Alfred Zauner

Kommission OLG Wien III

Dr. Peter Reinberg (Leiter)
Mag. Karin Busch-Frankl
Mag. Helfried Haas
MR. Dr. Anton Landsiedl
Mag. Bernhard Painz
Dr. Elisabeth Reichl
Mag. Edith Vasilyev

ehemalige Mitglieder:
Prof. DSA Dr. Karl Dvorak (Leiter)
Dr. Elisabeth Friedrich
Univ. Doz. Dr. Irene Etzersdorfer
Prof. Dr. Peter C. Hexel
Dr. Gudrun Reisz
Mag. Sara Rodriguez-Toral

Kommission OLG Linz

Az. Prof. Dr. Reinhard Klaushofer (Leiter)
Mag. David Altacher
Dr. Markus Fellinger
Dr. Wolfgang Fromherz
Dipl. jur. Katalin Gombar
Mag. Michaela Killian
Univ. Ass. Dr. Robert Krammer
Dr. Renate Stelzig-Schöler

ehemalige Mitglieder:
Dr. Ulrike Hohenbichler
Dr. Elfie Kopp-Oberndorfer
Mag. Sabine Kunrath
Univ. Prof. Dr. Georg Lienbacher
Univ. Prof. Dr. Otto Triffterer (Leiter)
Univ. Prof. Dr. Edith Tutsch-Bauer

Kommission OLG Innsbruck

Dr. Helga Neuberger (Leiterin)
Dr. Mag. Susanne Baumgartner
Dr. Hamid Homayouni
Dr. Max Kapferer
Mag. Maria Peter
Prim. Dr. Karin Treichl
Univ. Prof. Dr. Klaus Schwaighofer
Mag. Paul Zeitlhofer

ehemalige Mitglieder:
Ovagem Agaidyan
Mag. Ireanaeus Anyanwu
Dr. Marianne Böckelberger
Dr. Paul Delazer
Dr. Iris Emshoff
Mag. Richard Kurt Fercher
Dr. Willibald Lackinger
Dr. Claudia Mahler
Dr. Werner Plörer
Siegfried Schöch-Fitz
Mag. Susanne Zoller-Mathies
Msg. Dr. Michael Wilhelm (Leiter)

Kommission OLG Graz

Mag. Angelika Vauti-Scheucher (Leiterin)
Hofrat Dr. Odo Feenstra
Mag. Daniela Grabovac
Dr. Harald Hanik
Dr. Monika Kanatschnig
DSA Michaela Perkic-Krempl
Dr. Edmund Thurn

ehemalige Mitglieder:
Dr. Winfried Enge
Peter Lackner
Dr. Farhad Paya
Mag. Martin Preschern
Univ. Prof. Dr. Eva Rásky

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle 2012

Mag. Walter Witzersdorfer	Leiter
MMag. Eva-Maria Burger	Referentin
Mag. Dominik Hofmann	Referent
DSA Mag. Anna Landauer	Referentin
Mag. Caroline Paar	Referentin
Mag. Jennifer Pinno	Referentin
Martina Canek	Administration
Bettina Neubauer	Administration

Ehemalige Mitarbeiterinnen und MitarbeiterInnen:

Mag. Johanna Eteme	Leiterin
Mag. Sonja Grabner	Referentin
Mag. Tobias Molander	Referent
Mag. Verena Neisser	Referentin
Mag. Maximilian Petutschnig	Referent
Mag. Gudrun Rabussay-Schwald	Referentin
Dr. Eduard Christian Schöpfer	Referent
Mag. Tamara Stanzinger	Referentin
Mag. Martin Wagner	Referent
Ursula Kaspar	Administration
Ida Schiefer	Administration

Besuche der Kommissionen 2000 – 2012

Jahr	PAZ	PI	Beobachtungen
2000	24	118	4
2001	58	370	11
2002	76	320	34
2003	89	276	25
2004	82	309	46
2005	112	325	56
2006	107	317	38
2007	130	324	113
2008	119	324	131
2009	167	332	111
2010	113	276	112
2011	142	326	184
Gesamt	**1219**	**3617**	**865**