

MENSCHENRECHTSBEIRAT

Risikofaktoren minimieren

Der Menschenrechtsbeirat präsentierte am 29. April 2004 in Wien seinen Bericht "Einsatz polizeilicher Zwangsgewalt – Risikominimierung in Problemsituationen/Fixierungsmethoden – lagebedingter Erstickungstod" und den Tätigkeitsbericht 2003.

In der Nacht zum 15. Juli 2003 kam es in der Nähe des Wiener Stadtparks zu einem Vorfall mit Polizei- und Rettungseinsatz, in dessen Verlauf der mauretanische Staatsbürger Cheibani W. starb. Der Menschenrechtsbeirat (MRB) hat auf Ersuchen des Innenministeriums und von selbst eine Auseinandersetzung mit jenen Faktoren in die Wege geleitet, die im Zusammenhang mit diesem Todesfall stehen könnten.

Der Beirat beauftragte eine aus Mitgliedern des MRB, Medizinern und Experten des Innenministeriums zusammengesetzte Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines Berichts. Im Mittelpunkt stand vor allem die Untersuchung der Verhältnismäßigkeit bei ähnlich gelagerten Polizeieinsätzen aus dem Gesichtspunkt der Menschenrechte, wobei betont wurde, dass der Menschenrechtsbeirat keine Untersuchung macht, kein Verschulden feststellt, sondern seine Aufgabe präventiver Menschenrechtsschutz ist: Wo kann man Risikofaktoren minimieren? Was kann man besser machen?

Lagebedingter Erstickungstod

Im Ausland gab es Fälle, wo Menschen in Polizeigewahrsam an einem "lagebedingten Erstickungstod" ums Leben gekommen sind. Dabei ging es, wie im Fall Cheibani W. darum, dass ein Mensch am Boden in Bauchlage mit Händen auf dem Rücken fixiert worden war und durch Ausfall der Atmung starb. Der MRB sah es als seine Aufgabe, den Fall Cheibani W. und ähnlich Fälle zu analysieren und festzustellen, welche Risikofaktoren bei einer derartigen Amtshandlung vorherrschen und wie man sie weitgehend vermeiden kann. Es beginnt mit der Amtshandlung, bei der sich der Exekutivbeamte oft als Gegner eines aufgebrachtten Bürgers sieht. Risikofaktoren können unter anderem sein, dass der Bürger aufgebracht, psychisch beeinträchtigt ist, unter Alkohol oder Drogen steht.

Der MRB hat als Konsequenz aus dem Fall Cheibani W. dem Innenressort empfohlen, die Beamten im Umgang mit bestimmten Gruppen speziell zu schulen. Die Schulung solle verpflichtend sein und in angemessenen Abständen wiederholt werden. Es sollen einzelne Beamte und Gruppen oder Teams von Sondereinheiten geschult werden. Die Schulung solle auf den Umgang der Sicherheitsexekutive mit psychisch kranken Menschen ausgedehnt werden.

Der MRB empfiehlt eine verstärkte Sensibilisierung der Beamten für den Umgang mit sozialen Randgruppen, für interkulturelle Aspekte und für die Sprache bereits im Vorfeld von Amtshandlungen. Es sollen vor allem Alternativen zum Ablauf einer Amtshandlung überdacht werden. Die Beamten sollen vor allem der Anwendung von Zwangsgewalt und den damit verbundenen Risiken mehr Beachtung schenken. Der MRB empfiehlt in Fällen, in denen eine Fesselung einer Person an Händen und Füßen bereits erfolgt ist, sie jedoch ihre Gegenwehr

fortsetzt, die Möglichkeit eines vorübergehenden Ablassens unter gleichzeitiger Beobachtung der Person in Betracht zu ziehen.

Genauere Dokumentation

Die Umstände, die zur Fixierung einer Person in Bauchlage führten, sollten sorgfältig und ausführlich dokumentiert werden. Wichtig sei, dass man bereits vor der Eskalation einer Amtshandlung eventuelle Risiken ausschließt. Auch solle es eine verpflichtende Nachbereitung eines Problem-Einsatzes durch die betreffende Behörde in Form einer Analyse und Bewertung geben. Ein (vertrauliches) Erstgespräch sollte verpflichtend sein. Die fortgesetzte Betreuung sollte freiwillig erfolgen. Der MRB befürwortet eine Stärkung des psychologischen Dienstes im Innenministerium.

Nach dem Tod von Marcus Omofuma am 1. Mai 1999 hat das Innenministerium veranlasst, das Phänomen des lagebedingten Erstickungstodes medizinisch zu prüfen. Als Ergebnis wurde die Dienstvorschrift für die Aus- und Fortbildung in der Anwendung einsatzbezogener Körperkraft modifiziert und mit Erlass vom 19. September 2000 verlautbart. Es wurde ein neuer Ausbildungsschwerpunkt auf das Thema "positionelle Asphyxie" gerichtet; die Sicherheitsbehörden wurden angewiesen, die Exekutivbeamten vom jeweiligen chefarztlichen Dienst schulen zu lassen. Diese Schulung umfasste Erste-Hilfe-Maßnahmen betreffend das "BAK-Schema" (Bewusstseins-, Atmungs- und Kreislaufkontrolle). Im Einsatztraining wird bei praktischen Übungen auf diese Thematik eingegangen.

Büro für interne Angelegenheiten

Zum Einsatz des Büros für interne Angelegenheiten (BIA) im Fall Cheibani W. wurde bemerkt, dass gemäß eines Erlasses des Innenministeriums das BIA tätig werden müsse und bei Verdacht strafrechtlicher Verfehlungen von Exekutivbeamten sofort eine Sachverhaltsdarstellung an die Staatsanwaltschaft zu liefern habe. Das BIA sei dem prompt nachgekommen und habe innerhalb von 24 Stunden einen Bericht an die Staatsanwaltschaft geliefert. Der MRB begrüßt die Einrichtung des Büros für interne Angelegenheiten.

Der Vorsitzende des Menschenrechtsbeirats, OGH-Präsident i. R. Dr. Erwin Felzmann stellte den Tätigkeitsbericht für das Jahr 2003 vor. Die sechs Kommissionen des MRB haben 371-mal Dienststellen besucht, davon 208 Besuche bei der Bundesgendarmarie, 68-mal wurden Einrichtungen der Bundespolizei besucht und 89-mal waren die Kommissionsmitglieder in Polizeianhaltezentren. Außerdem wurden vier Gemeindegewachen und zwei Flüchtlingseinrichtungen einbezogen. 25 Polizeieinsätze wurden an Orten der Ausübung behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt (Demonstrationen, Razzien) beobachtet. Während des Berichtszeitraums wurden 30 Empfehlungen an das Innenministerium erstattet.

Einen Schwerpunkt der Tätigkeit des MRB bildete die Evaluierung der Umsetzung der Empfehlungen durch das Innenministerium. Bei der Abschiebung von Schubhäftlingen habe sich viel gebessert; Probleme gebe es im Asylbereich, sagte Felzmann. Zu viele Asylwerber seien konzentriert untergebracht. Der MRB-Vorsitzende appellierte an die zuständigen Rechtsträger, ihren Verpflichtungen zur Unterbringung von Asylwerbern auch ohne Zustimmung der Bürgermeister nachzukommen. Dadurch könnten viele Probleme gelöst werden.

Der MRB hat im Jahr 2003 zwei umfangreiche Berichte erstellt und veröffentlicht – die "Richtlinien des BMI betreffend die Bundesbetreuung hilfsbedürftiger Asylwerber

einschließlich der Aufnahme in das Notquartier" und den Abschlussbericht zur Studie "Sprachgebrauch der Sicherheitsexekutive".

Dialog mit der Behörde

"Die Kooperationsbereitschaft des Innenministeriums ist grundsätzlich sehr gut, was nicht heißt, dass wir immer einer Meinung sind. Es hat aber keinen einzigen Fall gegeben, wo ein Gespräch abgelehnt wurde", sagte Felzmann. Einige rechtliche Bedingungen haben sich inzwischen geändert, dadurch seien einige Empfehlungen nicht umsetzbar. Es fehle in manchen Bereichen an Geld und Personal und es gebe in einigen Punkten Meinungsverschiedenheiten.

"Der Menschenrechtsbeirat setzt einen strengeren Maßstab an und orientiert sich an internationalen Maßstäben. Das Innenministerium teilt diese Ansicht oft nicht", berichtete Felzmann. Der ehemalige OGH-Präsident sieht die Empfehlungen des MRB an das Innenressort als Dialog mit der Behörde. "Wir geben unsere Empfehlungen nicht nur schriftlich weiter, sondern suchen das Gespräch mit den zuständigen Stellen."

Macht der Sprache

Der Menschenrechtsbeirat präsentierte eine Studie über den Sprachgebrauch der Sicherheitsexekutive. Die Studie enthält sechs Empfehlungen, die sich auf Maßnahmen in der Schulung der Exekutive beziehen. Die Empfehlungen unterstützen den in der Aus- und Fortbildung der Exekutive eingeschlagenen Weg.

Die Arbeitsgruppe legte dem MRB am 30. Jänner 2001 ihren vorläufigen Bericht vor. Es wurden unter anderen Beschwerden von Bürgern gegen die Exekutive stichprobenartig auf verbale Diskriminierung untersucht, die offizielle Beschwerdestatistik des Innenministeriums (BMI) sowie Erfahrungen von privaten Organisationen herangezogen, Erlässe des BMI zu diesem Thema ausgewertet, die Schulung der Exekutivbeamten bewertet.

Sprachwissenschaftliche Untersuchung

Der Beirat kam in seiner Sitzung am 24. April 2001 zum Schluss, dass neben diesem Bericht zur seriösen Bearbeitung des Themas eine fundierte sprachwissenschaftliche Untersuchung über den Sprachgebrauch in der Sicherheitsexekutive notwendig sei und erteilte einen Auftrag. Die Studie sollte der Frage nachgehen, wie es zur diskriminierenden Sprachentwicklung in der Exekutive kommt, wie dem entgegengewirkt werden könnte und welche Maßnahmen getroffen werden könnten, um einen jahrzehntelang verinnerlichten Sprachgebrauch wieder abzulegen. Die sprachwissenschaftliche Untersuchung wurde von Wissenschaftlern des Internationalen Zentrums für Kulturen und Sprachen (IZKS) in Wien unter wissenschaftlicher Beratung des Instituts für Sprachwissenschaft der Universität gemacht. Dem Institut standen 394 anonymisierte Beschwerdeakte von Polizei und Gendarmerie zur Verfügung. Es wurden zwei wesentliche Aspekte analysiert: Die Sprache amtshandelnder Personen, die in etwa zwei Dritteln der schriftlichen Beschwerden kritisiert oder zumindest thematisiert worden war und die Sprache des internen Schriftverkehrs, mit dem innerhalb der Behörde die Beschwerden aufgearbeitet wurden. Die Beschwerden sind von den Verantwortlichen sehr ernst genommen worden und dienten als Anregung zu Veränderungen.

Von den 394 Beschwerdeakten bezogen sich 244 Inhalte (37 %) auf das individuelle Ermessen der amtshandelnden Person und 233 Inhalte (36 %) auf das verbale Verhalten der

Exekutivbeamten. Die häufigsten Vorwürfe betrafen Unhöflichkeit, Überheblichkeit, Drohungen und Beschimpfungen. Besonders betroffen waren Jugendliche und junge Erwachsene, Einreisende aus den neuen Mitgliedsländern der Europäischen Union an den Grenzkontrollposten und Afrikaner.

Das Innenministerium sieht sich in seinen Maßnahmen im Bereich der Menschenrechtsbildung bestätigt und setzt diesen Weg mit mehreren Seminarangeboten fort: Seminare, die von der Sicherheitsakademie teils verpflichtend angeboten werden, setzen sich unter anderem mit der Thematik des diskriminierenden Sprachgebrauchs auseinander. Im Februar 2004 wurde die Zusammenarbeit mit der Anti Defamation League (ADL) verlängert.

"Polizei und AfrikanerInnen"

Das Projekt, das seit dem Jahr 2000 mit Vertretern von afrikanischen Organisationen in Österreich gestaltet wird, soll zum besseren gegenseitigen Verständnis beitragen. Auch in den Ausbildungsmodulen Rhetorik, Kommunikation und Konfliktmanagement wird das Thema bearbeitet. Handlungsanleitungen, die sich mit dem Thema Diskriminierung beschäftigen, werden im Projekt "Interkurlotsen" behandelt – in Workshops wie "Polizeiliches Handeln in einer multikulturellen Gesellschaft", und "Fremd bei uns". Die gleichen Lehrinhalte werden in den Gegenständen Angewandte Psychologie und Berufsethik vermittelt.

Siegbert Lattacher

<http://www.menschenrechtsbeirat.at/>

MENSCHENRECHTSBEIRAT

Präventiver Menschenrechtsschutz

Der Schwerpunkt der Tätigkeit des MRB liegt im Aufzeigen struktureller Mängel bei der Arbeit der Sicherheitsexekutive und bei der Analyse aus menschenrechtlicher Sicht. Der MRB wird in seiner Arbeit von regionalen Expertenkommissionen unterstützt. Die Sicherheitsexekutive ist verpflichtet, den MRB bei seiner Tätigkeit zu unterstützen. Die Leiterin oder der Leiter einer besuchten Dienststelle muss Einsicht in die Unterlagen gewähren und Auskünfte erteilen. Dabei besteht für die Beamten der Sicherheitsexekutive keine Verpflichtung zur Wahrung des Amtsgeheimnisses. Der MRB kann Arbeitsgruppen für spezielle Schwerpunkte einsetzen und diese mit der Vorbereitung, Begutachtung oder Bearbeitung einzelner Angelegenheiten betrauen, die die Grundlage für die Erstellung der Berichte an den Bundesminister sind. Zu den Arbeitsgruppen können externe Experten und Expertinnen beigezogen werden.

Aufgabe des MRB ist es auch, das allgemeine Bewusstsein für die Wahrung der Menschenrechte im Bereich der Sicherheitsexekutive zu schärfen. Der MRB fasst jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit, einschließlich der Tätigkeit der Kommissionen (§ 17 Geschäftsordnung des Menschenrechtsbeirats). Durch das Sicherheitspolizeigesetz ist gewährleistet, dass die vom Beirat dem Bundesminister für Inneres im jeweiligen Jahr erstatteten Empfehlungen im (jährlichen) Sicherheitsbericht der Bundesregierung an den Nationalrat aufscheinen.

Die Kommissionen des MRB sind zur Wahrnehmung der unabhängigen Kontrolle der Anhaltung von Menschen an Dienststellen der Sicherheitsexekutive und Beobachtung der Ausübung verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gem. § 15c Abs. 2 SPG eingerichtet worden. Die sechs Kommissionen – für den Sprengel des Oberlandesgerichts Wien drei und für jeden anderen Oberlandesgerichtssprengel je eine – bestehen aus je einer Leiterin/einem Leiter und fünf weiteren Mitglieder.

STUDIE SPRACHGEBRAUCH

Empfehlungen

- Die Sicherheitsakademie sollte mit der Planung eines Moduls beauftragt werden, das sich auf Grundlage der vorliegenden Studie, mit der Sensibilisierung der Beamten der Sicherheitsexekutive mit dem Thema "(diskriminierender) Sprachgebrauch" beschäftigt. Das Konzept sollte nach Möglichkeit bis Ende 2004 fertig gestellt werden. In die Planungsarbeiten sollte auch der Menschenrechtsbeirat einbezogen werden.
- Das Modul sollte neben der Grundausbildung auch in die Aus- und Fortbildung der Beamten der Sicherheitsexekutive verbindlich integriert werden.
- Unabhängig von der Erstellung dieses Moduls sollte für alle Exekutivbeamten eine Publikation (Folder oder Broschüre) angefertigt werden, die sich mit dem Thema diskriminierender Sprachgebrauch befasst.
- Experten, die sich mit der Planung und Umsetzung dieses Moduls beschäftigen, sollten zu einem "Follow-up" einberufen werden, in dem eventuelle Mängel aufgezeigt und die Grundlagen für die Optimierung späterer Schulungen erarbeitet werden sollen.
- Es sollte sichergestellt werden, dass für Vortragende aus der Sicherheitsexekutive spezielle verbindliche Schulungen zu diesem Themenbereich eingeführt werden.

Diese Schulungen sollten durch ein Team aus Exekutivbeamten, Linguisten und Didaktikern konzipiert und umgesetzt werden.

- Bei kontroversiellen Beschwerdeinhalten sollten den Darstellungen und Argumenten der Beteiligten im gleichen Ausmaß und in gleicher Form Raum gegeben werden. Persönliche Beurteilungen von vorgesetzten Beamten sollten klar als solche gekennzeichnet sein.