VOLKSANWALTSCHAFT

Bericht

der Volksanwaltschaft
an den Nationalrat und
an den Bundesrat

2019

Präventive Menschenrechtskontrolle

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat 2019

Band Präventive Menschenrechtskontrolle

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vorwort

Auf rund 200 Seiten stellt die Volksanwaltschaft die Ergebnisse ihrer Tätigkeit als Nationaler Präventionsmechanismus im Jahr 2019 dar. Alle in diesem Band dokumentierten Aktivitäten zielen darauf ab, Menschen vor Misshandlungen und erniedrigender Behandlung zu schützen. Typischerweise treten diese schwerwiegenden Verletzungen von Menschenrechten in Situationen auf, in denen ein Machtgefälle besteht oder Menschen sich kein oder nur wenig Gehör verschaffen können.

Die Volksanwaltschaft hat den gesetzlichen Auftrag, öffentliche und private Einrichtungen zu überprüfen, in denen Menschen in ihrer Freiheit beschränkt sind. Zu diesen sogenannten Orten der Freiheitsentziehung zählen Justizanstalten, Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren, Alten- und Pflegeheime, Psychiatrien sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Die Kommissionen der Volksanwaltschaft führen regelmäßig Kontrollen in diesen Einrichtungen durch, um auf Defizite und Risiken aufmerksam zu machen und auf Verbesserungen hinzuwirken. Eine Besonderheit des österreichischen präventiven Mandats ist, dass über diese Orte der Freiheitsentziehung hinaus auch Einrichtungen für Menschen mit Behinderung kontrolliert und Polizeieinsätze beobachtet werden.

Im Berichtsjahr wurden bei rund drei Viertel aller Kontrollen kritikwürdige Zustände und Gefährdungen wahrgenommen: Zu wenig Personal, fehlende Barrierefreiheit, überbelegte Justizanstalten, unverhältnismäßige freiheitsbeschränkende Maßnahmen, Unterbringungen von psychisch kranken Kindern in der Erwachsenenpsychiatrie sind nur einige Beispiele. So unterschiedlich die festgestellten Defizite sind, immer bedeuten sie für die Betroffenen eine Gefährdung und im schlimmsten Fall großes Leid.

Einige der festgestellten Mängel konnten nach Gesprächen mit den Verantwortlichen rasch behoben werden. Folgebesuche in bereits geprüften Einrichtungen zeigten vielerorts erkennbare Verbesserungen für die dort untergebrachten Menschen. Oft führen die Kritiken und Verbesserungsvorschläge allerdings zu langwierigen Verfahren mit den Trägerorganisationen und Aufsichtsbehörden. Und vielfach stoßen auch diese an die Grenzen ihrer Möglichkeiten, weil die Politik nicht die notwendigen gesetzlichen Rahmenbedingungen schafft.

Rahmenbedingungen werden wesentlich durch Ressourcen bestimmt. Ausreichende finanzielle Mittel und entsprechend qualifiziertes Personal sind Schlüsselfaktoren für die Gestaltung menschenwürdiger Bedingungen. Ist das Personal überfordert, steigt in den Einrichtungen das Risiko für Menschenrechtsverletzungen. Die Überforderung ist häufig auf Personalmangel, unzureichende Qualifikation oder ein nicht angemessenes Berufsverständnis zurückzuführen.

In vielen Fällen fehlt es auch an einer entsprechenden Information und Sensibilisierung, inwieweit das eigene Handeln einen Eingriff in die Menschenwürde darstellen kann. Diesen Punkt hat der Nationale Präventionsmechanismus in einer Vielzahl von Aktivitäten im Bereich der Aus- und Weiterbildung aufgegriffen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Eine zentrale Bedeutung haben die aus den Kontrollbesuchen abgeleiteten Empfehlungen. Sie sollen nicht nur den besuchten Einrichtungen als Richtlinie für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung dienen, sondern stehen allen Institutionen zur Verfügung, die menschenrechtliche Standards einhalten müssen.

Dieser Bericht präsentiert die Ergebnisse der Arbeit vieler Menschen, die sich für die Verbesserung der menschenrechtlichen Situation einsetzen: Die Mitglieder der Kommissionen führen mit hohem Engagement jährlich rund 500 Kontrollen durch. Der Menschenrechtsbeirat unterstützt die Volksanwaltschaft mit seiner Expertise als beratendes Organ. Die tagtägliche Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Volksanwaltschaft ist vom Bemühen geprägt, dass Menschenrechten in allen Bereichen des öffentlichen Lebens der nötige Stellenwert eingeräumt wird. Ihnen allen wollen wir hier unseren Dank aussprechen.

Dieser Bericht wird in englischer Sprache auch an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter übermittelt, dem gegenüber die Volksanwaltschaft berichtspflichtig ist.

Werner Amon, MBA | Mag. Bernhard Achitz | Dr. Walter Rosenkranz

Wien, im März 2020

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Einleitung 11

1 Der Nationale Präventionsmechanismus im Überblick 13

1.1 Mandat 13

1.2 Kontrollen in Zahlen 14

1.3 Budget 17

1.4 Personelle Ausstattung 17

1.4.1 Personal 17

1.4.2 Die Kommissionen der Volksanwaltschaft 18

1.4.3 Menschenrechtsbeirat 18

1.5 Internationale Zusammenarbeit und Kooperationen 18

1.6 Bericht des Menschenrechtsbeirats 22

2 Feststellungen und Empfehlungen 25

2.1 Alten- und Pflegeheime 25

2.1.1 Einleitung 25

2.1.2 Instrumente zur Qualitätssicherung 30

2.1.3 Gewaltprävention und Deeskalationsmanagement 31

2.1.4 Freiheitsbeschränkung durch Medikation 36

2.1.5 Polypharmazie: Projekt „GEMED“ bundesweit umsetzen 39

2.1.6 Hitzemaßnahmen zum Schutz der Pflegebedürftigen und des Personals 42

2.1.7 Lange Wartezeiten auf amtliche Todesfeststellung und Totenbeschau 45

2.1.8 Positive Wahrnehmungen 46

2.2 Krankenhäuser und Psychiatrien 48

2.2.1 Einleitung 48

2.2.2 Räumliche Verhältnisse – Defizite und positive Entwicklungen 52

2.2.3 Unzureichende Personalausstattung 54

2.2.4 Durchführung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen 57

2.2.5 Verletzung des Rechts auf Tragen von Privatkleidung 59

2.2.6 Hitzeschutzmaßnahmen in Wiener Krankenhäusern und Psychiatrien 61

2.2.7 Fehlende Nachbetreuungseinrichtungen 62

2.2.8 Anhaltende Fehlplatzierung chronisch psychisch Kranker 64

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.2.9 Defizite in der ambulanten kinder- und jugendpsychiatrischen Versorgung der Stmk 66
2.2.10 Erfordernisse einer wirkungsvollen Transitionspsychiatrie 67
2.3 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe 70
2.3.1 Einleitung 70
2.3.2 Große Unterschiede in den Ländern bei Fremdunterbringungen 73
2.3.3 Prävention zur Verhinderung von Gewalt 76
2.3.4 Unzureichende Betreuung von Minderjährigen 78
2.3.5 Unterbringungen außerhalb des eigenen Bundeslandes 82
2.3.6 Rückführung in die Familien 82
2.3.7 Unterbringungen bei akuten Krisen 84
2.3.8 Notwendige Beschränkungen der Gruppengröße 85
2.3.9 Hilfen für junge Erwachsene 86
2.3.10 Ausweitung des Geltungsbereichs des Heimaufenthaltsgesetzes 87
2.3.11 Diskriminierung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen 89
2.3.12 Positive Wahrnehmungen 91
2.4 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung 93
2.4.1 Einleitung 93
2.4.2 Recht auf Partizipation 95
2.4.3 Studie über Gewalterfahrungen von Menschen mit Behinderungen 98
2.4.4 Freiheitsbeschränkende Maßnahmen auch in Sonderschulen und Horten gerichtlich überprüfbar 100
2.4.5 Gefahr der Ausbeutung durch ungenügende Förderung 101
2.4.6 Lebensqualitätsmindernde Hygienevorschriften und Auflagen 103
2.4.7 Notwendige Vorkehrungen bei Wegweisungen und Betretungsverboten 105
2.4.8 Positive Wahrnehmungen 108
2.5 Justizanstalten 111
2.5.1 Einleitung 111
2.5.2 Personendurchsuchungen mit körperlicher Entblößung 112
2.5.3 Gesundheitswesen 116
2.5.4 Frauen im Vollzug 129
2.5.5 Jugendliche 134
2.5.6 Personal 137
2.5.7 Lebens- und Aufenthaltsbedingungen 140
2.5.8 Bauliche Ausstattung 142
2.5.9 Kontakt nach außen 145

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.10 Zugang zu Information 148
2.5.11 Maßnahmenvollzug 150

2.6 Polizeianhaltezentren 156
2.6.1 Einleitung 156
2.6.2 Neuer Erlass zum Anhaltevollzug und neue Hygienerichtlinien 156
2.6.3 Weitere Aspekte des Anhaltevollzugs in Polizeianhaltezentren 162
2.6.4 Fallorientierte Analyse von Suiziden und Suizidversuchen 164
2.6.5 Brandschutz in Polizeianhaltezentren 165
2.6.6 Beschäftigungsmöglichkeiten in Polizeianhaltezentren 166
2.6.7 Ausstattungsmängel in Polizeianhaltezentren 167
2.6.8 Mängel in der Dokumentation von Anhaltungen 169
2.6.9 Personalmangel im PAZ Hernalser Gürtel und Roßauer Lände 170
2.6.10 Anhaltezentrum Vordernberg 172
2.6.11 Positive Wahrnehmungen 173

2.7 Polizeiinspektionen 175
2.7.1 Einleitung 175
2.7.2 Verwahrungsräume in Kellergeschoßen von Polizeiinspektionen 175
2.7.3 Unzureichende personelle Ausstattung von Polizeiinspektionen 176
2.7.4 Mängel in der Dokumentation von Anhaltungen 177
2.7.5 Mangelhafte bauliche Ausstattung von Polizeiinspektionen 179
2.7.6 Supervision für Exekutivbedienstete 180
2.7.7 Mangelndes Wissen über das OPCAT-Mandat 181
2.7.8 Fehlender Aushang der Anhalteordnung 182
2.7.9 Positive Wahrnehmungen 182

2.8 Zwangsakte 185
2.8.1 Einleitung 185
2.8.2 Beobachtung von Demonstrationen 185
2.8.3 Fußballspiele 188
2.8.4 Abschiebungen 191
2.8.5 Schwerpunktaktionen 192
2.8.6 Positive Wahrnehmungen 193

Abkürzungsverzeichnis 196

Anhang 199

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Einleitung

Präventive Kontrolle zum Schutz der Menschenrechte

Schwerpunkte dieses Berichts sind die im Berichtsjahr durchgeführten Kontrollbesuche zum Schutz der Menschenrechte sowie die daraus abgeleiteten Feststellungen und Empfehlungen.

Statistiken zu den Kontrollen

Der vorliegende Band gliedert sich in zwei Kapitel: Kapitel 1 gibt einen komprimierten Überblick über die Arbeit der Volksanwaltschaft und ihrer Kommissionen als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM). Grundlage ist das präventive Mandat, das zu Beginn näher erläutert wird. Dazu zählen auch die Rahmenbedingungen zur Ausübung des Mandats, mit Angaben zu den personellen und budgetären Ressourcen. Im daran anschließenden Statistikteil werden die wichtigsten Zahlen zu den Kontrollen präsentiert: die Anzahl der Kontrollen, die Verteilung auf die verschiedenen Einrichtungen und auf die Bundesländer sowie die Häufigkeit der Beanstandungen. Die Zahlen beruhen auf Auswertungen der für die NPM-Arbeit implementierten Protokolldatenbank, in der alle von den Kommissionen erhobenen Daten anonymisiert erfasst werden.

Am Ende des ersten Kapitels wird über die zahlreichen internationalen Aktivitäten berichtet. Sie stellen einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch mit vergleichbaren Organisationen im Ausland sicher und verfolgen insbesondere den Zweck, Prüfmethodiken und Standards weiterzuentwickeln.

Detaillierte Berichte über Prüfergebnisse

Im zweiten Kapitel werden die Ergebnisse der Kontrolltätigkeit ausführlich behandelt. Die meisten Kontrollen fanden in Einrichtungen statt, in denen Personen in ihrer Freiheit beschränkt sind. Die hohe Anzahl der durchgeführten Kontrollen – im Berichtsjahr waren es über 500 – machte es notwendig, eine Auswahl bei den darzustellenden Prüfergebnissen zu treffen. Dieser Teil des Berichts fokussiert daher häufig beobachtete Gefährdungen und Missstände, die auf systembedingte Defizite schließen lassen. Darunter sind in diesem Zusammenhang menschenrechtliche Gefährdungslagen zu verstehen, die nicht auf Zufälle oder das Versagen einzelner Personen zurückzuführen sind, sondern insbesondere auf Versäumnisse der Organisationen bzw. Trägereinrichtungen und auf Ressourcenknappheit. Über Systemmängel hinaus werden auch Einzelfälle dargestellt, wenn von den Kommissionen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen beobachtet wurden.

Defizite beseitigen und Risiken minimieren

Der NPM sieht seine Aufgabe nicht allein darin, Defizite zu benennen und aufzuzeigen. Vielmehr wird das Ziel verfolgt, Gefährdungen und Missstände so rasch wie möglich zu beseitigen. Daher wird auch über die den Kontrollen nachgelagerten Prozesse berichtet, insbesondere über Reaktionen der verantwortlichen Stellen oder bereits erzielte Verbesserungen.

Aus den Ergebnissen der Prüfungen werden konkrete Empfehlungen für die Einrichtungen abgeleitet. Sie sind jeweils am Ende der einzelnen Beiträge an-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geführt. Anders als in den Vorjahren wurden nicht mehr sämtliche Empfehlungen, die der NPM seit Aufnahme seiner Tätigkeit ausgesprochen hat, in den Bericht aufgenommen; sie würden den Umfang eines Jahresberichts sprengen. Die Liste aller Empfehlungen ist auf der Homepage der Volksanwaltschaft unter www.volksanwaltschaft.gv.at/empfehlungsliste abrufbar.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

1 Der Nationale Präventionsmechanismus im Überblick

1.1 Mandat

Die VA und ihre sechs multidisziplinär zusammengesetzten Kommissionen sind seit 1. Juli 2012 der Nationale Präventionsmechanismus (NPM) in Österreich. Die Kommissionen besuchen aufgrund eines Auftrags in der Bundesverfassung, der einfachgesetzlich näher definiert ist, Orte der Freiheitsentziehung, beobachten und überprüfen die zur Ausübung von unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe und nehmen die in der Behindertenrechtskonvention vorgesehenen Aufgaben, nämlich die Überprüfung von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen, wahr.

505 Kommissionseinsätze

2019 fanden 505 Kommissionseinsätze statt. Die meisten Erstbesuche erfolgten in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, Alten- und Pflegeheimen, Kinder- und Jugendeinrichtungen und Psychiatrien. Die klassischen Anhalteorte wie Justizanstalten, Polizeiinspektionen und Polizeianhaltezentren konnten seit 2012 hingegen vielfach besucht werden. Die Kommissionen verfassen nach ihren Einsätzen Protokolle über ihre Feststellungen, geben darin menschenrechtliche Beurteilungen ab und schlagen der VA vor, wie sie weiter vorgehen soll. Alle Kontrollen erfolgen auf Basis der vom NPM entwickelten Prüfmethodik; durch Folgebesuche wird evaluiert, ob Empfehlungen entsprochen wurde und es zu Verbesserungen gekommen ist. Das Prüfschema und die Prüfmethodik sind auf der Homepage der VA (www.volksanwaltschaft.gv.at/pruefmethodik) abrufbar.

17 Round-Table-Gespräche

Die Wirksamkeit des NPM hängt auch von dessen Akzeptanz bei den Einrichtungen und deren Rechtsträgern ab. Trägerorganisationen besuchter Einrichtungen und Behörden treffen mit dem NPM immer wieder zum Dialog und Austausch zusammen. Die Kommissionen haben neben ihrer Besuchs- und Beobachtungstätigkeit 17 Round-Table-Gespräche mit Einrichtungen bzw. deren übergeordneten Dienststellen durchgeführt.

Mitwirkung an Polizei- und Justizwacheausbildung

Seit 2017 ist die VA in der Polizeigrundausbildung mit einem eigenen Ausbildungsmodul vertreten. Ziel ist es, den werdenden Polizistinnen und Polizisten die Aufgaben und die Arbeit der VA näherzubringen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VA und Mitglieder der Kommissionen unterrichteten 2019 insgesamt 74 Klassen in elf Bildungszentren: 16 Klassen in Wien, zehn Klassen in Graz, neun Klassen in St. Pölten, acht Klassen in Ybbs, je sechs Klassen in Linz, Feldkirch-Gisingen und Traiskirchen, fünf Klassen in Absam, vier Klassen in Krumpendorf, drei Klassen in Eisenstadt und eine Klasse in Salzburg. Weitere Lehrgänge sind für 2020 bereits fixiert. Auch Justizwachebeamtinnen und Justizwachbeamte werden seit 2017 über die präventive und nachprüfende Arbeit

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

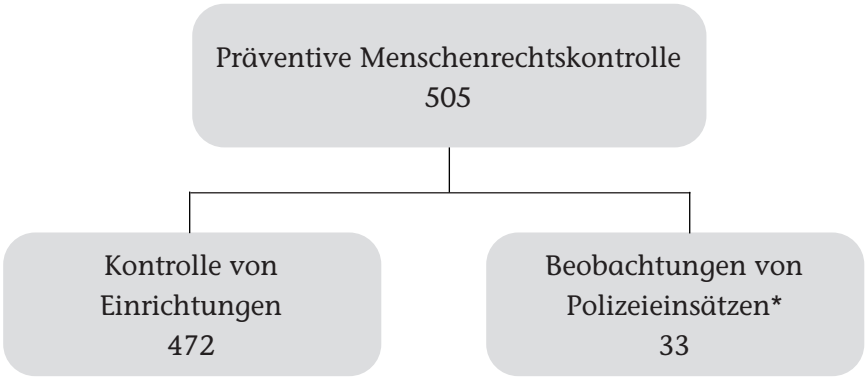
der VA im Zuge ihrer Ausbildung unterrichtet. 2019 erfolgten elf Unterrichtseinheiten in den Ausbildungszentren Wien, Stein, Linz und Graz-Karlau.

Der NPM ist darüber hinaus verpflichtet, die Öffentlichkeit über seine Aufgaben und die Ergebnisse seiner Arbeit zu informieren. Bei Veranstaltungen, Vorträgen und Schulungen nimmt der NPM seine Informationspflichten wahr.

1.2 Kontrollen in Zahlen

Im Berichtsjahr führten die sechs Kommissionen der VA österreichweit 505 Kontrollen durch. 472 Kontrollen fanden in Einrichtungen statt, 33-mal wurden Polizeieinsätze beobachtet. Seit Übernahme des NPM-Mandats im Jahr 2012 bis Ende 2019 wurden insgesamt 3.694 Kontrollen absolviert.

Kontrolltätigkeit der Kommissionen 2019
(in absoluten Zahlen)



* dazu zählen: Abschiebungen, Demonstrationen, Versammlungen

472 Besuche in Einrichtungen

Wie bereits in den Vorjahren entfällt der überwiegende Anteil der Kontrollen auf folgende Einrichtungen: Alten- und Pflegeheime, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie Einrichtungen für Menschen mit Behinderung. Diese Einrichtungen machen den Großteil aller von der VA und den Kommissionen zu prüfenden Einrichtungen aus.

Zahlreiche Follow-up-Besuche

Viele Einrichtungen werden in einem Jahr mehrmals besucht, insbesondere Justizanstalten und Polizeianhaltezentren. Die Anzahl der Kontrollen ist daher nicht mit der Anzahl der besuchten Einrichtungen gleichzusetzen. Im Schnitt dauerten die Kontrollen 3,5 Stunden. Die Kontrollen erfolgten in der Regel unangekündigt, lediglich in 4 % der Fälle ging den Kontrollen eine Information voraus.

Bei den Polizeieinsätzen, die im Jahr 2019 beobachtet wurden, handelte es sich überwiegend um Abschiebungen, Demonstrationen, polizeiliche Großaktionen, Razzien und Problemfußballspiele. 25 der insgesamt 33 beobachteten Polizeieinsätze waren unangekündigt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Neben ihrer Besuchs- und Beobachtungstätigkeit führten die Kommissionen 17 Round-Table-Gespräche mit Einrichtungen und übergeordneten Dienststellen.

Anzahl der Kontrollen im Jahr 2019 in den einzelnen Bundesländern nach Art der Einrichtung

	PI	PAZ	APH	JWF	BPE	PAK/ KRA	JA	Sonstige	Polizei-einsätze
Wien	13	3	25	33	25	8	8	4	9
Bgld	0	0	13	1	7	0	0	0	0
NÖ	4	0	35	17	28	5	8	2	0
OÖ	14	1	12	9	7	0	8	1	2
Sbg	4	1	7	3	7	0	0	0	9
Ktn	8	1	5	3	9	3	4	2	2
Stmk	6	2	20	3	12	10	3	1	4
Vbg	0	2	4	5	3	3	2	0	2
Tirol	2	2	14	14	6	5	5	0	5
gesamt	**51**	**12**	**135**	**88**	**104**	**34**	**38**	**10**	**33**
davon unange-kündigt	50	12	130	87	101	33	32	9	25

Legende:
PI = Polizeiinspektion
PAZ = Polizeianhaltezentren
APH = Alten- und Pflegeheime
JWF = Jugendwohlfahrtseinrichtungen
BPE = Einrichtungen für Menschen mit Behinderung
PAK+KRA = Psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten
JA = Justizanstalten
Sonstige = Landespolizeidirektion, Sondertransit Flughafen Schwechat etc.

Die folgende Aufstellung zeigt im Überblick, wie viele Kontrollen in den einzelnen Bundesländern im Jahr 2019 stattfanden. Erfasst sind sowohl die Kontrollbesuche in Einrichtungen als auch die Beobachtung von Polizeieinsätzen. Die meisten Kontrollen wurden in Wien und Niederösterreich durchgeführt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Bevölkerungszahlen und die Einrichtungsdichte in diesen Bundesländern am höchsten sind.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anzahl der Kontrollen 2019 in den einzelnen Bundesländern

Wien	128
NÖ	99
Stmk	61
OÖ	54
Tirol	53
Ktn	37
Sbg	31
Bgld	21
Vbg	21
gesamt	**505**

Rund 77 % der Kontrollen brachten Defizite zutage

Die Wahrnehmungen der Kommissionen werden in Prüfprotokollen umfassend dokumentiert und in einer Datenbank erfasst. Die Kommissionen beanstandeten bei 380 Einrichtungsbesuchen und 11 Polizeieinsätzen die menschenrechtliche Situation. Lediglich bei 114 Kontrollen gab es keinerlei Beanstandungen (92 Einrichtungen und 22 Polizeieinsätzen).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass bei 77 % der Kontrollen Defizite aufgezeigt wurden. Die Beobachtung von Polizeieinsätzen führte anteilsmäßig weniger oft zu Beanstandungen der Kommissionen als die Kontrollen von Einrichtungen (33 % gegenüber 81 %).

Die VA prüft diese Fälle auf Grundlage der Wahrnehmungen der Kommissionen und setzt sich mit den Ministerien, Aufsichtsbehörden und mit den Einrichtungen in Verbindung, um auf Verbesserungen hinzuwirken.

Anteil der Kontrollen 2019 mit bzw. ohne Beanstandung

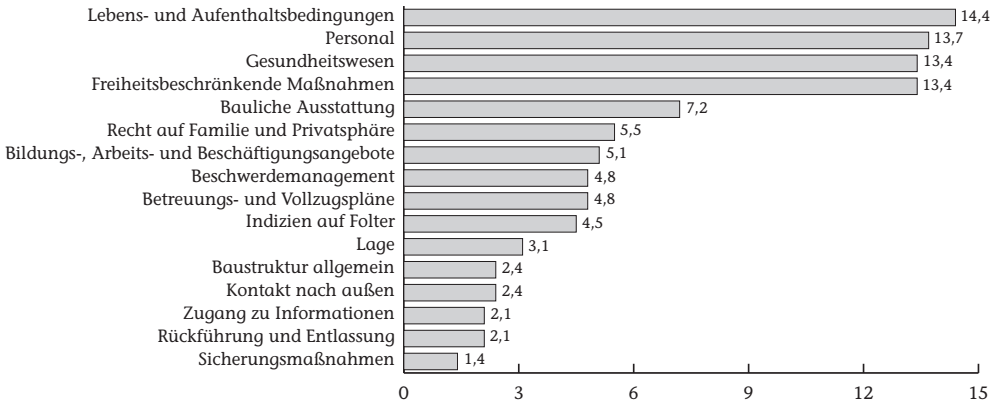
	Beanstandung	ohne Beanstandung
Kontrolle von Einrichtungen	81 %	19 %
Beobachtung von Polizeieinsätzen	33 %	67 %
Kontrollen gesamt	**77 %**	**23 %**

Die folgende Grafik stellt dar, auf welche Themen sich die Beanstandungen der Kommissionen beziehen und wie hoch der jeweilige prozentuelle Anteil, gemessen an allen Beanstandungen, ist. Am häufigsten wurden die Lebens-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Aufenthaltsbedingungen beanstandet (14,4 %), worunter Sanitär- und Hygienestandards, die Verpflegung oder das Angebot an Freizeitaktivitäten fallen. Unzureichende Personalressourcen gaben ebenfalls häufig Anlass zur Kritik (13,7 %). Fast ebenso hoch war der Anteil der Beanstandungen, die sich auf das Gesundheitswesen und den Umgang mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen bezogen (jeweils 13,4 %).

Auf welche Themen bezogen sich die Beanstandungen der Kommissionen?
%-Anteile



1.3 Budget

2019 standen für die Kommissionsleitungen, Kommissionsmitglieder und Mitglieder des MRB 1,450.000 Euro zur Verfügung. Davon wurden alleine für Entschädigungen und Reisekosten für die Kommissionsmitglieder rund 1,275.000 Euro und für den MRB rund 83.000 Euro budgetiert; rund 92.000 Euro standen für Workshops für die Kommissionen und die im OPCAT-Bereich tätigen Bediensteten sowie für sonstige Aktivitäten zur Verfügung. Es ist also gelungen, Budgetkürzungen zu vermeiden, wofür insbesondere dem NR als Bundesfinanzgesetzgeber, aber auch dem BMF zu danken ist. Beide unterstreichen mit ihrem Verständnis für eine hinreichende budgetäre Ausstattung der VA als NPM die erforderliche finanzielle Unabhängigkeit für die präventive Tätigkeit.

1.4 Personelle Ausstattung

1.4.1 Personal

Die VA erhielt 2012 im Zuge der Umsetzung des OPCAT-Mandats 15 zusätzliche Planstellen zur Erfüllung der Aufgaben. Eine Planstelle wurde inzwischen infolge der Budgeteinschränkungen gestrichen.

Die in der VA mit den NPM-Aufgaben betrauten Bediensteten sind Juristinnen und Juristen und verfügen über Expertise in den Bereichen Rechte von Men-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

schen mit Behinderung, Kinderrechte, Sozialrechte, Polizei, Asyl und Justiz. Die Organisationseinheit „Sekretariat OPCAT“ ist für die Koordinierung der Zusammenarbeit mit den Kommissionen zuständig. Darüber hinaus sichtet es internationale Berichte und Dokumente, um den NPM mit Informationen ähnlicher Einrichtungen zu unterstützen.

1.4.2 Die Kommissionen der Volksanwaltschaft

Sechs Regionalkommissionen

Der NPM hat zur Besorgung seiner Aufgaben die von ihm eingesetzten und multidisziplinär zusammengesetzten Kommissionen zu betrauen (siehe Anhang). Im Bedarfsfall können die regionalen Kommissionen Expertinnen und Experten aus anderen Fachgebieten beiziehen, soweit ein Kommissionsmitglied einer anderen Kommission dafür nicht zur Verfügung steht. Die Kommissionen sind nach regionalen Gesichtspunkten organisiert. Sie bestehen in der Regel aus jeweils acht Mitgliedern und einer Kommissionsleiterin bzw. einem Kommissionsleiter.

Jährliches NPM-Treffen

Einmal jährlich trifft sich der gesamte NPM, um Wahrnehmungen und Erfahrungen sowie inhaltliche und organisatorische Probleme zu diskutieren und sich auszutauschen. Die Teilnehmenden diskutierten 2019 nach Impulsreferaten folgende Themen: Aufnahme von psychisch kranken Strafgefangenen durch öffentliche Krankenanstalten und deren Bewachung in den Krankenanstalten, das Sanktions- und Ordnungsstrafwesen in den Justizanstalten, Umgang mit Erlässen und Mindeststandards und deren Erfüllung in der Praxis, Polizeieinsätze in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie Standards in der Kinder- und Jugendhilfe („FICE-Standards“). Dieses jährliche Treffen stärkt nicht nur die gemeinsame Arbeit, sondern auch den persönlichen Zusammenhalt innerhalb des NPM.

1.4.3 Menschenrechtsbeirat

Der MRB ist als beratendes Organ eingerichtet. Er ist aus Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Bundesministerien zusammengesetzt (siehe Anhang). Der MRB unterstützt den NPM bei der Klärung von Fragen der Kontrollzuständigkeit und jener Themen, die im Zuge der Besuche der Kommissionen über den Einzelfall hinausgehende Probleme betreffen.

1.5 Internationale Zusammenarbeit und Kooperationen

Als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) ist die VA gemeinsam mit den von ihr eingerichteten Kommissionen stets an einem intensiven Erfahrungsaustausch mit anderen NPMs interessiert.

IOI unterstützt Vernetzung von NPMs

Als Sitz des Generalsekretariats des International Ombudsman Institute (IOI) organisiert die VA außerdem die Vernetzung von 200 Ombudsman Einrichtungen weltweit. Viele von diesen Einrichtungen haben auch das Mandat des

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

NPM inne und das IOI bietet diesen Mitgliedsinstitutionen regelmäßig Trainingsmaßnahmen mit NPM-Schwerpunkten sowie Workshops und Seminare zum internationalen Austausch auf diesem Gebiet an.

SEE NPM Netzwerk

Seit Oktober 2013 ist der österreichische NPM Mitglied des Netzwerks südosteuropäischer NPM-Einrichtungen (SEE NPM Netzwerk). Dieser Zusammenschluss dient dem Wissens- und Erfahrungsaustausch sowie der gegenseitigen Unterstützung. Der österreichische NPM nimmt regelmäßig an den Treffen des Netzwerks teil und übernimmt auch abwechselnd den Vorsitz.

NPM Strategien zu Repressalien

2019 führte die Ombudseinrichtung Nordmazedoniens den Vorsitz im SEE NPM Netzwerk und organisierte zwei Treffen in Skopje. Das erste Treffen widmete sich dem Thema „NPM Strategien zu Vergeltungsmaßnahmen“. Nach einem intensiven Austausch der anwesenden NPMs aus 13 Ländern konnte Einigung erzielt werden, dass die Gefahr von Repressalien in allen Orten der Freiheitsentziehung gegenwärtig ist. Mit Hilfe des „Do-no-harm“-Prinzips und durch aktive Aufklärungsprogramme können NPMs jedoch ein Klima des Vertrauens schaffen, auf dessen Basis betroffene Personen offen mit NPM Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sprechen können, ohne dass das Prinzip der Geheimhaltung und Vertraulichkeit verletzt wird.

Bedürfnisse von Jugendlichen in Haft

Beim zweiten SEE NPM Netzwerktreffen unter dem Vorsitz Nordmazedoniens wurden die besonderen Bedürfnisse von Jugendlichen in Haft diskutiert. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer stimmten überein, dass Jugendliche zu den besonders schützenswerten Gruppen zählen und Haft hier nur als letzte Maßnahme zur Anwendung kommen sollte. Die beteiligten NPMs waren daher der Meinung, dass stets nach Alternativen zur Haft gesucht werden sollte und dass im Falle einer Haftverhängung das betreuende Personal derart ausgebildet sein sollte, dass es die speziellen Bedürfnisse Jugendlicher in Haft kennt und entsprechend darauf eingehen kann. Des Weiteren ist die medizinische und psychologische Betreuung der Jugendlichen sicherzustellen und die Aufklärung der Jugendlichen über ihre Rechte in einer ihnen verständlichen Sprache und Weise zu gewährleisten.

D-A-CH Netzwerktreffen in Zürich

Seit 2014 ist der österreichische NPM Partner eines Programmes zum Erfahrungsaustausch zwischen NPMs im deutschsprachigen Raum und nimmt aktiv an Treffen mit Kolleginnen und Kollegen aus Deutschland und der Schweiz teil. Im Rahmen dieses D-A-CH Netzwerks (Deutschland-Schweiz-Österreich) übernimmt eines der drei Mitgliedsländer abwechselnd den Vorsitz. Im Berichtsjahr lud die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) der Schweiz zu einem Treffen nach Zürich ein, wo die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich mit dem sogenannten migrationsrechtlichen Freiheitsentzug beschäftigten und hier vor allem Rückführungen auf dem Luftweg thematisierten. Der Schweizer NPM organisierte einen Besuch der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft des Flughafens Zürich, um den Kolleginnen und Kollegen konkretere Einblicke in die Schweizer Wegweisungspraxis zu bieten und so einen aktiven Gedanken- und Erfahrungsaustausch für den Fol-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

getag anzustoßen. Volksanwalt Werner Amon und eine Expertin nahmen für die VA an diesem Treffen teil.

Auch im bilateralen Austausch ist der österreichische NPM ein aktiver Gastgeber und lädt gerne Kolleginnen und Kollegen anderer NPMs zum Erfahrungsaustausch nach Wien ein.

Bilateraler Erfahrungsaustausch mit albanischem NPM

Im März 2019 besuchte die albanische Ombudsfrau Erinda Ballanca gemeinsam mit der Leiterin der NPM Sektion, der albanischen Kinderombudsfrau und anderen Kolleginnen und Kollegen die VA. Nach einer kurzen Vorstellung des österreichischen NPMs tauschten sich beide Institutionen über ihre jeweiligen Erfahrungen und bestehenden Herausforderungen aus. Sowohl von albanischer als auch von österreichischer Seite wurde die Wichtigkeit von Ombudsman Einrichtungen unterstrichen, gerade in einer Zeit, in welcher der Demokratie wenig Raum gegeben wird. Eine tiefere Vernetzung auf europäischer Ebene, um das Ziel der Förderung der Menschenrechte gemeinsam zu verfolgen, wurde als besonders wichtig eingeschätzt.

NPM Serbien informiert sich über „weniger traditionelle" Orte der Freiheitsentziehung

Der serbische Ombudsman Zoran Pašalic kam gemeinsam mit der Leiterin der serbischen NPM Sektion und dem serbischen Berater für „dringende Angelegenheiten" zu einem Informationsbesuch im April 2019 nach Wien. Die Delegation aus Serbien hatte im Gespräch mit Kommissionsleiterin Dr. Andrea Berzlanovich die Möglichkeit, die Arbeit des österreichischen NPM im Bereich der sogenannten „weniger traditionellen" Orte der Freiheitsentziehung, zum Beispiel Alten- und Pflegeheime oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, näher kennenzulernen.

Italienische Studierende auf Arbeitsbesuch in Wien

Im Rahmen eines Masterlehrgangs zum Thema „Die Verfassung und das Strafvollzugsgesetz" organisierte der italienische NPM gemeinsam mit der Università Roma Tre einen Fortbildungsaufenthalt für Studierende dieses Lehrgangs in Österreich. Bei ihrem dreitägigen Aufenthalt hatten die Gäste die Möglichkeit zu Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern des Justizministeriums, des VfGH und des österreichischen NPMs. Ein Mitarbeiter der Strafvollzugsakademie begleitete die Gruppe außerdem bei Besuchen in der JA Wien-Josefstadt und – im Bereich des Maßnahmenvollzugs – in der Einrichtung Göllersdorf.

Volksanwalt Werner Amon empfing die Delegation und gab einen kurzen Einblick in die Tätigkeit des österreichischen NPM. Im vertiefenden Austausch mit Expertinnen und Experten der VA zeigten die Studierenden großes Interesse am System des Maßnahmenvollzugs, an der Verfügbarkeit einer umfassenden Gesundheitsversorgung im Strafvollzug, am Umgang mit Misshandlungsvorwürfen gegen Justizvollzugsbeamte und an der Möglichkeit zur Beschwerde für Asylsuchende, die von Abschiebung bedroht sind.

EU Projekt zur Förderung der kosovarischen Ombudseinrichtung

Im Oktober 2019 empfing Volksanwalt Werner Amon außerdem den kosovarischen Ombudsman Hilmi Jashari und seine 11-köpfige Delegation, bestehend aus führenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kosovarischen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ombudseinrichtung. Organisiert wurde der Besuch über ein EU-Projekt zur Förderung der kosovarischen Ombudseinrichtung, in dessen Rahmen die Delegation neben der VA auch noch andere Institutionen im Bereich der Menschenrechte, Gleichbehandlung und Antidiskriminierung besuchte.

Aufbauend auf der traditionell engen Verbindung zwischen der österreichischen und kosovarischen Ombudseinrichtung fand ein vertiefter Austausch zu Mandat, Rolle und Herausforderungen von Nationalen Präventionsmechanismen statt. Beide Institutionen waren sich einig, dass ein produktives und mandatskonformes Arbeiten ausreichend qualifiziertes Personal benötigt. Auch die Wichtigkeit der PR-Arbeit wurde auf beiden Seiten betont, um die Bekanntheit der Ombudseinrichtungen zu steigern und den Wirkungsgrad ihrer Empfehlungen zu erhöhen. Seitens der VA wurden hier insbesondere die Präsentation des Jahresberichts im österreichischen Parlament und die ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ hervorgehoben.

Delegation aus Ukraine diskutiert Schutz in Sozialeinrichtungen und Psychiatrien

Die VA unterstützte im Berichtsjahr ein Projekt des Europarats zur Förderung der Ombudseinrichtung in der Ukraine. Organisiert wurde ein Erfahrungsaustausch zum Thema „Präventiver Schutz vor menschenunwürdiger Behandlung in Sozialeinrichtungen und Psychiatrien“. Volksanwalt Bernhard Achitz empfing die zehnköpfige Delegation zu einem zweitägigen Erfahrungsaustausch in Wien.

Die ukrainische Ombudseinrichtung übt ebenfalls das Mandat des NPM aus und die Gäste waren besonders am Monitoring von „weniger traditionellen“ Orten der Freiheitsentziehung, insbesondere an der Kontrolle von Sozialeinrichtungen und Psychiatrien, interessiert. Im Austausch mit Expertinnen und Experten des österreichischen NPM konnten viele praktische Erfahrungen und Ansätze auf beiden Seiten erläutert werden. Der Besuch einer Sozialeinrichtung in NÖ bot den Gästen praxisnahe Einblicke in die Betreuung von pflegebedürftigen Menschen und den Bedarf an speziellen Pflegekonzepten für Menschen mit Demenz.

Europarat feiert 30 Jahre CPT in Straßburg

Zur Feier des 30-jährigen Bestehens des Europäisches Komitees zur Verhütung von Folter (Committee for the Prevention of Torture, CPT) organisierte die in Genf angesiedelte Association for the Prevention of Torture (APT) zusammen mit dem OSZE Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte eine Veranstaltung in Straßburg, an der auch ein Experte der VA teilnahm. Die Konferenz widmete sich der Frage, welche Maßnahmen einzuführen sind, um Misshandlung und Folter in den ersten Stunden des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken. In nachfolgenden Arbeitssitzungen wurde das Thema mit Kolleginnen und Kollegen von NPMs aus den diversen Mitgliedstaaten des Europarats im Detail diskutiert. Ihren Abschluss fand die dreitägige Veranstaltung mit einem Festakt zur Feier des 30-jährigen Bestehens des CPT.

Nafplion Gruppe trifft sich in Rom

Im Oktober 2019 organisierte der Europarat gemeinsam mit dem italienischen NPM und Frontex ein Treffen der sogenannten Nafplion Gruppe in Rom. Ein

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Experte der VA nahm an diesem Treffen teil. Es handelte sich dabei um das erste Treffen der Nafplion Gruppe seit ihrer Gründung im Oktober 2018. Man befasste sich neben organisatorischen und strukturellen Fragen zur Zusammensetzung der Gruppe auch mit dem Pool an Beobachtern, die von Frontex durchgeführte Abschiebungen begleiten.

Europäische Konferenz zur Gesundheitsförderung in Haft

Expertinnen und Experten des österreichischen NPMs nahmen ebenfalls an der 10. Europäischen Konferenz zur Gesundheitsförderung in Haft teil, die 2019 in Bonn stattfand und sich dem Thema „Gesundheitsförderung leicht gemacht – Praktische Modelle für Gefangene, Bedienstete und Externe“ widmete. Thematisiert wurden in den einzelnen Plenarsitzungen unter anderem die aktuellen Probleme der Gesundheitsversorgung in europäischen Haftanstalten und die derzeit verfügbaren Maßnahmen zur Gesundheitsförderung im Justizvollzug. In verschiedenen Arbeitssitzungen diskutierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer spezifische Themen wie zum Beispiel Gesundheitsprobleme im Maßnahmenvollzug, Gesundheit von Frauen in Haft, Kranken- und Pflegeversicherung in Haft und die Berücksichtigung gesundheitlicher Probleme im Entlassungsmanagement.

1.6 Bericht des Menschenrechtsbeirats

Konstruktive Zusammenarbeit

Der MRB trat im Jahr 2019 fünf Mal zu Plenarsitzungen zusammen. Neben diesen Plenarsitzungen tagte der MRB auch in vielen Arbeitsgruppen-Sitzungen und erarbeitete Stellungnahmen zu Themen des präventiven Menschenrechtsschutzes und Empfehlungsentwürfen des NPM. Der MRB wertete auch Besuchsprotokolle der Kommissionen aus und analysierte die sich daraus ergebenden Schwerpunkte.

Stellungnahmen

Im Berichtsjahr gab der MRB aufgrund von Vorlagen der VA zu folgenden Themen Stellungnahmen ab, die zum Teil auf der Homepage der VA veröffentlicht wurden:

- Standard Operating Procedure bei Unterbringung suizidgefährdeter Häftlinge in videoüberwachten Hafträumen
- Zwischenbericht zum Thema „Einschlusszeiten in Justizanstalten“
- Wegweisungen und Betretungsverbote aus vollstationären Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen

Arbeitsgruppen

Arbeitsgruppen des MRB befassten sich im Berichtsjahr mit den nachstehenden Themen:

- Wegweisungen und Betretungsverbote aus vollstationären Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen
- Einschlusszeiten in Justizanstalten
- Mindeststandards bei der Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- Mandat und Arbeitsweise des MRB
- Reflexionen zu den Besuchsprotokollen der Kommissionen

Erörterung verschiedenster Themen

Darüber hinaus erörterte der MRB auch folgende Themen mit der VA:

- Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Fixierung von Patienteninnen und Patienten
- Verdacht von Defiziten im AHZ Vordernberg insbesondere in der medizinischen Versorgung
- Mandat der Kommissionen in Bezug auf Tagesstätten für Wohnungslose
- Eckpunkte des Mandats des MRB
- Evaluierung von Prüfschwerpunkten und Festlegung neuer Prüfschwerpunkte
- Vorschläge für präventive Ziele sowie zur Konkretisierung und Umsetzung von Prüfschwerpunkten

Der MRB befasste sich mit einem Empfehlungsentwurf der VA zu strukturellen menschenrechtlichen Fragen:

- Missstandsfeststellung und Empfehlung der VA an die Stmk LReg zu Fehlplatzierungen in Pflegeheimen

Die Stellungnahmen des MRB sind für den NPM ein wichtiger Beitrag, da der MRB aufgrund seiner multidisziplinären Zusammensetzung nicht nur ergänzende Expertisen, sondern auch bereichernde Sichtweisen einbringt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2 Feststellungen und Empfehlungen

2.1 Alten- und Pflegeheime

2.1.1 Einleitung

Im Berichtsjahr besuchten die Kommissionen der VA 135 öffentliche und private Kurz- und Langzeitpflegeinstitutionen. 130 der Überprüfungen erfolgten unangekündigt.

Dringender Pflegereformbedarf

Im Dezember 2018 wurde im Ministerrat eine Punktation zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Sicherstellung der Pflege und Betreuung beschlossen. Das beinhaltete unter anderem die Beauftragung von Studien zum erwartbaren Personalmehrbedarf und zu künftigen Formen der Pflegefinanzierung sowie Konsultationen mit Ländern und Stakeholdern zur Erarbeitung eines Gesamtkonzepts. Die politischen Entwicklungen ab Mai 2019 haben diese Fragen jedoch verdrängt und standen der Konkretisierung des ursprünglich für Ende 2019 angekündigten „Masterplans Pflege“ entgegen. Reformnotwendigkeiten sind seit Jahren evident. Im Wahlkampf bestand zumindest Einigkeit, dass wesentlich mehr Mittel ins Pflegesystem investiert werden müssten. Nur so könnten der Anspruch auf menschenwürdige Pflege bundesweit einheitlich und bedarfsgerecht eingelöst sowie Unterstützungsmaßnahmen auf Grundlage wohnortnaher Versorgungsplanungen garantiert werden.

Der Pflegefonds und damit auch der Zuschuss des Bundes an Länder und Gemeinden laufen 2021 aus. In welche Richtung es dann gehen soll, ist offen; ebenfalls ungeklärt bleiben Fragen zur langfristigen Finanzierung. Um die Betreuung zu Hause attraktiver zu machen, müssen Maßnahmen zugunsten pflegender Angehöriger gesetzt, die Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf verbessert sowie Vorkehrungen gegen Altersarmut von Frauen getroffen werden.

Unerlässlich ist eine familienentlastende breite Palette von Angeboten, die einerseits pflegebedürftigen Menschen und ihren Bedürfnissen Rechnung trägt und andererseits die Qualität und Attraktivität von Arbeitsplätzen im Blick behält. Im November 2019 wurde die Studie der Gesundheit Österreich GmbH zur „Pflegepersonal Bedarfsprognose“ präsentiert. Der errechnete Bedarf von 75.700 zusätzlichen Pflegekräften bis 2030 führt die Dringlichkeit von Veränderungen deutlich vor Augen. Um eine Entlastung des Spitalsbereichs bzw. der stationären Pflege zu erzielen, bedürfte es unter anderem einer stärkeren Einbindung der Gesundheits- und Krankenpflege in die gesundheitliche Akut- und Basisversorgung Hochaltriger sowie einer fachkompetenten pflegerischen Unterstützung betreuender Angehöriger; insbesondere jener, die Demenzkranke versorgen. Kommissionsberichte zeigen, dass vorhandene Heimplätze aufgrund von Pflegepersonalmangel nicht belegt werden. Es ist daher an alle politisch Verantwortlichen zu appellieren, vorliegende konstruk-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tive Lösungsansätze zu bündeln und umzusetzen. Einem Personalmangel wird man nur entgegenwirken können, wenn sowohl junge Menschen als auch Wiedereinsteigerinnen und -einsteiger von der Attraktivität der Ausbildung und Tätigkeit in der Pflege überzeugt werden können. Auch müssten am Beruf Interessierte im zweiten Bildungsweg für den Pflegeberuf gewonnen werden. Vorzeitiger Berufsausstieg könnte aus Sicht des NPM vermieden werden, wenn sich die Rahmenbedingungen radikal verändern: Dazu gehören pflegesensiblere Arbeitszeiten, mehr Wertschätzung durch Vorgesetzte, eine bessere Organisation und ein transparenterer Informationsaustausch, vor allem aber eine bessere Bezahlung und Anerkennung des Pflegeberufes.

Pflegekräfte betonen immer wieder einen Grund für ihre Unzufriedenheit: Sie finden, dass ihre Arbeit von Pflegeleitungen, Angehörigen anderer medizinischer Berufe und auch Angehörigen der betreuten Personen oft nicht entsprechend gewürdigt wird.

Häufig guter Gesamteindruck

Die Kommissionen der VA hatten von zahlreichen Einrichtungen einen guten Gesamteindruck, vor allem im Hinblick auf die Leistungsbereitschaft des Pflege- und Betreuungspersonals. Die Kritik des NPM richtet sich nicht gegen dort tätige Einzelpersonen. Kritisches Feedback soll aber zurückspiegeln, welche Aspekte am Besuchstag auf strukturelle Probleme schließen lassen. Den Einrichtungen wird rückgemeldet, wie sie die Kommunikation zwischen Personal und Bewohnerinnen bzw. Bewohnern beobachtet hat. Dazu begleitete beispielsweise die Kommission 5 in einem NÖ Heim zwei Mitarbeiterinnen auf ihrer Nachtdienstrunde. Obwohl viele Bewohnerinnen und Bewohner einen hohen psychiatrischen Betreuungsaufwand hatten, agierten beide Mitarbeiterinnen professionell, ruhig und allen Pflegebedürftigen gegenüber sehr respektvoll. Die Delegation konnte feststellen, dass sich die Bewohnerinnen und Bewohner über persönliche Ansprache freuten. In zwei Tiroler Einrichtungen bestimmen Pflegebedürftige selbst, wann sie zu Bett gehen. Es ergeht lediglich die Bitte, sich ab 22 Uhr in den Aufenthaltsbereichen leise zu verhalten. Die Beispiele zeigen, dass ein achtsamer Umgang und Zeit für Kommunikation Voraussetzungen für eine Pflege sind, die die Würde jeder einzelnen Bewohnerin und jedes einzelnen Bewohners im Blick behält.

Hygienische Mängel

Mangelhafte Kundenorientierung zeigt sich manchmal schon unmittelbar nach Besuchsbeginn, zumeist geht es dabei um Hygienemängel: Wenn Gänge wie in einem NÖ Heim über Stunden mit Gitterwägen voll mit Nachthemden und Schmutzwäsche, mit Rollstühlen, Gehhilfen und Leibstühlen verstellt sind, so verbreitet das nicht nur üblen Geruch, es werden auch sturzgefährdete Personen beim Verlassen ihrer Zimmer behindert. In einem OÖ Heim stand die Türe zum „unreinen Raum“ offen, sodass im gesamten Eingangsbereich starker Uringeruch herrschte. Eine Sbg Einrichtung lagerte Inkontinenzmaterial und verschmutzte Wäsche in nicht luftdichten Kästen am Gang.

Wie in den Vorjahren wurde auch 2019 eine große Zahl von Verbesserungsvorschlägen des NPM umgesetzt. Vermehrt brachten die Einrichtungen zum Aus-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

druck, dass sie Überprüfungen als fundiert und konstruktiv erlebten. Erfreulich ist, wenn Einrichtungsverantwortliche Kritikpunkte aufgreifen und rasch, zum Teil unmittelbar nach dem Besuch der Kommissionen, entsprechende Maßnahmen setzen.

Umgesetzte Empfehlungen des NPM

Beispielsweise wurden in einer Tiroler Einrichtung auf der Demenzstation die bedruckten Folien an den Türen entfernt, die das Verlassen der Station erschwerten und damit freiheitsbeschränkende Wirkung für kognitiv Beeinträchtigte hatten. Der Einsatz freiheitsbeschränkender Maßnahmen wurde evaluiert und die Dokumentation verbessert. Es wurde ein wöchentliches Abendprogramm von 18.30 bis 19.30 Uhr organisiert (Musik, Tanz, Spiele, Vorlesen etc.). Weiters gibt es ein Heimcafé und ein 14-tägiges Abendprogramm auf den Stationen. Das Pflegepersonal wurde erneut zur sorgsamen Medikamentenverwahrung angewiesen, Anordnungen von Einzelfallmedikationen wurden von den behandelnden Ärztinnen und Ärzten korrigiert und zweifelsfrei festgelegt. Die Dreibettzimmer auf den Pflegestationen wurden rückgebaut; in den verbleibenden Zweibettzimmern wurden Paravents zur Wahrung der Intimsphäre aufgestellt. Die Liftsteuerung wurde barrierefrei umgestellt, sodass der Ausgang ungehindert möglich ist. Für 2020 sind vermehrt Fortbildungen zu „Gewalt in der Pflege und Deeskalationsmanagement“ vorgesehen. In einer anderen Tiroler Einrichtung wurden nach dem Besuch der Kommission 1 Rampen angekauft, um das selbstständige Überwinden der Balkonschwellen zu ermöglichen. Alle Hebeschiebetüren auf allgemein zugänglichen Balkonen wurden so umgestaltet, dass ein unbeabsichtigtes Schließen der Türen verhindert und jederzeit eine Fluchtmöglichkeit vom Balkon in das Gebäudeinnere besteht. In einer Wiener Pflegeeinrichtung wurden die beim Besuch festgestellten Defizite in der Pflegedokumentation im Rahmen von Mitarbeitergesprächen behoben.

Das wiederholte Aufzeigen von Problembereichen durch den NPM bewirkt auch auf struktureller Ebene Verbesserungen: Für die landeseigenen NÖ Pflege- und Betreuungszentren wurden 400 Niederflurbetten angeschafft. Der dort erreichte Ausstattungsgrad mit modernen Pflegebetten von fast 80 % erhöht nicht nur die Sicherheit, sondern trägt dazu bei, die Mobilität der Bewohnerinnen und Bewohner noch besser zu erhalten und zu fördern. Auch in einer Bgld Einrichtung wurden nach dem Besuch der Kommission 6 zehn Niederflurbetten angeschafft, der Garten renoviert, die Fenster ausgetauscht, die Zimmer ausgemalt und eine Klimaanlage im Speisesaal installiert. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurde ein Ruheraum geschaffen; andere bauliche Maßnahmen umfassten Stiegenabsicherungen und die Montage von Außenjalousien und Markisen.

Immer wieder konnten Einrichtungsträger überzeugt werden, flexiblere Essenszeiten einzuführen: In einer NÖ Einrichtung wurde das Abendessen auf 17.30 Uhr verlegt; ebenso in einem Heim in Tirol, trotz anfänglichem Protest der Betreuten. Diese haben sich aber rasch daran gewöhnt; späteres Zubettge-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

hen wirkte sich bei einigen Bewohnerinnen und Bewohnern merkbar schlaffördernd aus. Ein Pflegeheim in OÖ leistete einer Empfehlung der Kommission 2 Folge und bietet nun Frühstück zwischen 7 und 10 Uhr an. Eröffnet wurde hier – wie mittlerweile in vielen Heimen – die Option, auch spätabends noch eine kleine Mahlzeit zu konsumieren. Ein Heim in der Stmk verlängerte den Spätdienst bis 22 Uhr, sodass die Bewohnerinnen und Bewohner länger wach bleiben können.

Eine kleine Vbg Einrichtung griff die Anregung der Kommission 1 auf, die Notrufmöglichkeiten in den Toiletten und Duschen nachzurüsten, weil die Bewohnerinnen und Bewohner ihre mobilen Alarmpiepser oft in den Wohnbereichen vergessen. Ein Heim in OÖ setzte nach dem Besuch der Kommission 2 einige Maßnahmen, um fehlendes Orientierungsvermögen besser zu kompensieren. So wurden zum Beispiel Zimmertüren der Bewohnerinnen und Bewohner mit Bildern der eigenen (früheren) Haustüren beklebt, um damit auch Erinnerungen an ein sicheres Zuhause wachzurufen. Barrierefreiheit wurde durch kontrastierende Wandfarben und leuchtstärkere Lampen hergestellt. Der Zugang zu den Terrassen wurde stufenlos gestaltet, Ausgänge in den Garten wurden mit automatischen Drehtüren aufgerüstet.

Empfehlungen verzögert oder gar nicht umgesetzt

In manchen Fällen werden die Empfehlungen des NPM aber nur zum Teil bzw. mit großer Verzögerung umgesetzt. Wenn Absichtserklärungen zur Behebung von Schwachstellen vage blieben oder aus anderen Gründen nicht sicher ist, ob für Pflegebedürftige ein dauerhaft zufriedenstellender Zustand hergestellt wurde, führen Kommissionen Follow-up-Besuche durch: In einer kleineren steirischen Einrichtung fanden 2014, 2016, 2018 und 2019 Überprüfungen durch die Kommission 3 statt. Anfänglich verweigerte der Betreiber die Kooperation gänzlich; erst infolge der Interventionen von Seiten der VA und der Fachaufsicht wurden OPCAT-Überprüfungen geduldet. Es bedurfte – teils mehrerer – Einschauen und Auflagen der Aufsichtsbehörde, bis erste strukturelle Veränderungen erkennbar waren. Von der Kommission festgestellte Defizite betrafen unter anderem die Nichteinhaltung des Mindestpersonalschlüssels, die Medikamentengebarung, unzureichende Pflegedokumentation, fehlende Beschäftigungsangebote und fehlende Hygiene. Die Kommission 3 anerkannte zuletzt zwar auch Fortschritte, bei ihrem letzten Besuch machte sie allerdings erneut deutlich, dass eine korrekte Pflegeplanung auch Maßnahmen zur Verhinderung von Mangelernährung und Polypharmazie enthalten müsse und weitere Mobilisierungs- und Animationsangebote notwendig wären. Unabhängig davon wurde die Aufsichtsbehörde vom NPM erneut über die Ergebnisse der unangekündigten Kontrolle in Kenntnis gesetzt.

In einem Pflegeheim mit Lang- und Kurzzeitpflegeangeboten sowie der Möglichkeit des „Betreuten Wohnens“ wurden von der Kommission 5 kaum Verbesserungen im Vergleich zum Erstbesuch festgestellt. Die Anregung zur Verstärkung des Nachtdienstes war nicht aufgegriffen worden; 84 Personen im Alter zwischen 54 und 96 Jahren, überwiegend mit hoher Pflegestufe, werden

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nur von zwei Pflegkräften versorgt. Diese machen drei Rundgänge pro Nacht und müssen gegen 5 Uhr das Frühstück vorbereiten. Das Abendessen findet bereits gegen 16.30 Uhr statt, damit der Tagdienst die nicht mobilen Personen „bettfertig“ versorgen kann. Anreize, sich gegen 18 Uhr außerhalb der Betten oder Zimmer aufzuhalten, werden nicht geboten. Dies wäre jedoch erforderlich, da die Kommission viele Personen mit physiotherapeutischem Mobilisierungsbedarf und Hinweise auf Polypharmazie vorfand. Im November 2019 informierte die Heimleitung den NPM, dass die Kritik nun Anlass für eine Prozessevaluierung sei. Eine dazu eingesetzte Arbeitsgruppe erwäge unter anderem die Neugestaltung von Dienstplänen. In einer Einrichtung in OÖ gab es mehrere Folgebesuche der Kommission 2, dennoch mussten weiterhin fehlende Assessments in den vor Ort gesichteten Pflegeplanungen (Sturz, Schmerz, Mangelernährung, Dekubitusprophylaxe) bemängelt werden. Erfreulich war die Entwicklung hin zu einer besseren Tagesbetreuung. In einem abgelegenen Heim in der Stmk stellte die Kommission 3 Wissensdefizite beim Schmerzmanagement und beim Einsatz freiheitsbeschränkender Maßnahmen, insbesondere im Hinblick auf gelindere Mittel, fest. Den Bewohnerinnen und Bewohnern werden vom Heim Fahrtkosten zu Ärztinnen und Ärzten verrechnet; Bewohnerinnen und Bewohner wünschen sich mehr Kontakte nach außen und Ausflüge. In der Stellungnahme des Trägers bzw. der Aufsichtsbehörde wurde nur auf Kontrollen nach dem Stmk Pflegeheimgesetz verwiesen, die keinen Änderungsbedarf anzeigten.

Klagen über Personalmangel von Heimleitungen und Personal

Selten werden Empfehlungen des NPM gänzlich abgelehnt, weil sie Einrichtungen nicht ausreichend begründet erscheinen. Die Umsetzung scheitert auch nicht daran, dass der NPM Unmögliches fordert oder Einrichtungen keine Spielräume lässt. Schriftliche Reaktionen zeugen vielmehr von der Überforderung, unter den gegebenen Rahmenbedingungen allen Erwartungen gerecht zu werden. So teilte etwa eine Tiroler Einrichtung der VA mit, dass der von der Kommission 1 geforderte Zugang ins Freie aus Personalmangel nicht umgesetzt und das geforderte Abendprogramm nicht eingeführt werden könne, nicht einmal gelegentlich. Ergebnisse internationaler Studien bestätigen den positiven Einfluss von Naturerleben und dem Aufenthalt im Freien auf das Befinden und Verhalten demenziell erkrankter Personen. Nachweislich hat helles Tageslicht eine normalisierende Wirkung auf den Schlaf-Wach-Rhythmus. Die Nutzung gut gestalteter Gärten und schöner Außenbereiche sollte daher systematisch in das Pflege- und Betreuungskonzept integriert werden.

Einzelfälle: VA-NÖ-SOZ/00191-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0097-A/1/2019, VA-S-SOZ/0041-A/1/2019, VA-V-SOZ/0004-A/1/2019, VA-S-SOZ/0002-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0008-A/1/2019, VA-St-SOZ/0018-A/1/2019, VA-T-SOZ/0001-A/1/2019, VA-B-SOZ/0044-A/1/2019, VA-W-SOZ/0358-A/1/2019, VA-T-SOZ/0025-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0181-A/1/2019, VA-T-SOZ/0018-A/1/2019, VA-St-SOZ/0035-A/1/2018, VA-NÖ-SOZ/0156-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0097-A/1/2019, VA-St-SOZ/0031-A/1/2019, VA-T-SOZ/0027-A/1/2019, VA-T-SOZ/0029-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.1.2 Instrumente zur Qualitätssicherung

Pflege ist immer ein komplexes und prozesshaftes Geschehen. Die Qualität der Pflege ist nach den Erfahrungen des NPM von vielen Faktoren abhängig. Eine wichtige Rolle spielen die Qualifikation und Ausbildung des Personals, das individuelle Wissen und Können, die menschliche und soziale Kompetenz, Fort- und Weiterbildungen sowie die Bereitschaft zur Weiterentwicklung. Notwendige organisatorische Rahmenbedingungen sind unter anderem gelebte (und nicht bloß propagierte) Leitbilder, ein den tatsächlichen Aufgaben und Herausforderungen angemessener Personalschlüssel, die Partizipation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie die zielgerichtete interdisziplinäre Zusammenarbeit mit anderen Gesundheitsberufen.

Etablieren einer positiven Fehlerkultur

Maßgebliche Bedeutung kommt auch der Fehlerkultur zu: Je länger auf suboptimalen Entscheidungen beharrt wird und je später Mankos erkannt und korrigiert werden, desto größer kann der Schaden sein, den Pflegebedürftige – und auch das Personal – dadurch erleiden. Für eine gelungene Fehlerkultur in Pflegeeinrichtungen ist ein Bewusstseinswandel nötig – vor allem bei Führungskräften, aber auch bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Alle müssen verstehen, dass Fehler dazu dienen, daraus zu lernen. Solange sich an der Einstellung Einzelner dazu nichts ändert, werden Fehler vertuscht, verschwiegen, auf andere geschoben.

Auch das GuKG sieht Prävention, Gesundheitsförderung und -beratung als pflegerische Kernkompetenz des gehobenen Dienstes an. Der Gesetzgeber verlangt von diesem deshalb in allen Versorgungsformen auf Grundlage medizinisch-pflegerischen Wissens unter anderem die eigenverantwortliche Erhebung des Pflegebedarfes sowie Beurteilung der Pflegeabhängigkeit, die Diagnostik, Planung, Organisation, Durchführung, Kontrolle sowie eine Evaluation aller pflegerischen Prozesse (siehe § 14 GuKG).

Aktive Einbeziehung Pflegebedürftiger in Pflegeplanung

Wie der NPM schon im PB 2018 (Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 44 f.) näher ausführte, hat die Art und Weise, wie die Beziehung zu Pflegebedürftigen sowie die Kooperation mit ihren Angehörigen gelingt, gewaltpräventive oder gewaltfördernde Auswirkungen. Der NPM ist daher der Auffassung, dass Pflegebedürftige und Angehörige aktiv in alle Entscheidungsprozesse, insbesondere in die Pflegeplanung und -durchführung einbezogen werden sollten. Umgesetzt werden kann dies beispielsweise im Rahmen von Pflegevisiten. Sie signalisieren den Bewohnerinnen und Bewohnern Interesse an ihrem Wohlbefinden und ermöglichen dem Personal ein regelmäßiges Feedback über die geleistete Arbeit und die Wirksamkeit von Interventionen sowie das Erkennen von Schwachstellten.

Pflegevisiten sind ein wichtiges Instrument der Qualitätssicherung, wenn sie zur Auslotung von aktivierbaren individuellen Ressourcen Pflegebedürftiger beitragen und bei diesen, den Angehörigen und dem Personal die Fähigkeit zur Wahrnehmung von Veränderungen fördern, die noch positiv beeinfluss-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

bar sind. Die im Rahmen von Pflegevisiten stattfindende Fachkontrolle erfasst bisherige Pflegemaßnahmen und -abläufe und kann durch Informationsaustausch Aspekte zutage fördern, die eine Ergänzung oder Überarbeitung der Pflegeplanung bedingen. Gerade in schwierigen Situationen können die Fachberatung und der Erfahrungsaustausch unterstützend dabei sein, die Eigenverantwortung und Berufszufriedenheit von Pflegekräften zu stärken. Kommissionen haben in einigen Einrichtungen wahrgenommen, dass Pflegevisiten im Beisein von Stationsleitungen so gestaltet werden, dass sie eine fachlich fundierte Informationsweitergabe ermöglichen. Weil Führungskräfte dabei auch Rückschlüsse auf situative Handlungskompetenzen ziehen können, lassen Visiten bzw. Nachbesprechungen konkreten Weiterbildungsbedarf erkennen. All diese Effekte erleichtern auch die Entwicklung eines gemeinsam getragenen menschenrechtsbasierten Pflegeverständnisses. Das ist Voraussetzung für die Umsetzung rehabilitativ gestalteter Pflegekonzepte, die dem unverhältnismäßigen Einsatz von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen und Polypharmazie entgegenwirken.

Mit Zustimmung von Pflegebedürftigen nehmen in einigen Pflegeheimen auch Hausärztinnen und -ärzte an Pflegevisiten teil. Das erfordert zwar Koordination und zeitliche Absprachen, ist aber im Ergebnis wesentlich informativer und ressourcenschonender.

Die Durchführung von Pflegevisiten dürfte nicht durchgehend Standard sein. Die Kommission 2 stellte 2019 beispielsweise beim Besuch einer Einrichtung in OÖ fest, dass von der Pflegedienstleitung keine Pflegevisiten durchgeführt werden, obwohl die Fachaufsicht der OÖ LReg das bereits 2018 kritisiert hatte.

- ***Pflegebedürftige und Angehörige sind aktiv in alle Entscheidungsprozesse, insbesondere in die Pflegeplanung und -durchführung einzubeziehen.***
- ***Führungsverantwortung besteht auch darin, eine positive Fehlerkultur vorzuleben und zu unterstützen.***
- ***Der NPM empfiehlt, Pflegevisiten zur Qualitätssicherung so einzusetzen, dass sie zu einem gemeinsam getragenen Pflegeverständnis und zur Lösung schwieriger Situationen beitragen. Sollte sich aus diesen Erfahrungen ein Weiterbildungsbedarf ergeben, ist dem Rechnung zu tragen.***
- ***Eine das Recht auf höchstmögliche Gesundheit beachtende Pflege muss rehabilitativ ausgerichtet sein. Bei den Pflegevisiten ist eine Minimierung von medikamentösen Freiheitsbeschränkungen anzustreben.***

Einzelfall: VA-OÖ-SOZ/0069-A/1/2019

2.1.3 Gewaltprävention und Deeskalationsmanagement

Gewaltprävention liegt in der Verantwortung von Organisationen

Aggression und Gewalt in Pflegeeinrichtungen zu thematisieren ist eine wesentliche Bedingung, um Ursachen dafür benennen und Veränderungen anstoßen zu können. Wichtig ist dabei für den NPM, das Thema „in beide Rich-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tungen“ zu beleuchten, also nicht nur Gewalt gegenüber Bewohnerinnen und Bewohnern, sondern auch gegen Pflegepersonen gerichtete Gewalt ernst zu nehmen. Pflegekräfte haben Anspruch auf einen gesunden und sicheren Arbeitsplatz. Zentral aus Sicht des NPM ist deshalb, dass auf allen Hierarchieebenen das Bewusstsein existiert, dass es sich beim Umgang mit Gewalt um ein Präventionsthema für die ganze Organisation handelt – und nicht um ein persönliches Problem oder Versagen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Gleichermaßen betroffen sind Pflegebedürftige und das Personal von struktureller Gewalt, also Rahmenbedingungen, unter denen sie leben und arbeiten, ohne diese beeinflussen zu können.

Wer auf eigene Bedürfnisse nicht achten kann, wird über kurz oder lang auch die Bedürfnisse anvertrauter Pflegebedürftiger nicht achten können. Aus allen Bundesländern vernimmt der NPM Klagen über steigende Anforderungen, Stress und Überlastung, weniger Pausen, schwierig nachzubesetzende Dienste und Überstundenkontingente, die aus Verantwortungsbewusstsein gegenüber Hochbetagten und Kolleginnen und Kollegen nicht abgebaut würden. In zwei OÖ Heimen stellte die Kommission 2 eine extrem hohe Anzahl an nicht konsumierten Urlaubstagen fest: Ende 2019 fiel allein beim Pflegepersonal ein Resturlaubskontingent von 5.325 Stunden an – das entspricht etwa 26 Vollzeitjahresurlauben. Die Kommission sah es als dringend erforderlich an, den Personalstand zu erhöhen und Pflegekräfte bei der Dienstplangestaltung einzubeziehen. Im Zusammenhang damit wäre auch eine Evaluierung von psychischen Belastungen am Arbeitsplatz und der Mitarbeiterzufriedenheit ganz wesentlich.

Beziehungsarbeit ist Teil guter Pflegearbeit

Ist der Tagesablauf in den Pflegeeinrichtungen eng getaktet und primär an einer „Warm-satt-sauber-Pflege“ orientiert und nicht auch an mindestens ebenso wichtigen Aufgaben wie der Beziehungs- und Lebensqualitätsgestaltung, so erzeugt das stetigen Druck auf alle Beteiligten. Bei Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen kann dies dazu führen, dass sie Gewalt anwenden, um Aufmerksamkeit zu bekommen, um Unwohlsein auszudrücken, um sich zu wehren oder weil Situationen missverstanden wurden. Voraussetzung für gewaltvermeidendes Verhalten ist deshalb ein achtsamer und respektvoller Umgang mit den Pflegebedürftigen. Gewaltpräventiv wirken Organisationskulturen, in denen die Bedürfnisse der Betroffenen im Vordergrund stehen und in der sich institutionelle Hilfe diesen Bedürfnissen anpasst. Realität ist aber, dass orientierungs- und gesundheitsbeeinträchtige Hochbetagte zur Untätigkeit verhalten und weder ausreichend animiert noch dabei unterstützt werden, selbstbestimmt Entscheidungen über die Gestaltung ihres Alltags zu treffen.

Die Gewaltforschung zeigt, dass Pflegebedürftige, die sich nur schwer mitteilen können, besonders verletzlich sind und bei ihnen ein erhöhtes Risiko besteht, Gewalt ausgesetzt zu sein. Vielfach geschieht dies ohne Vorsatz. Wenn es um kritisches Handeln von Pflegenden geht, werden gegenüber den Kommissio-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nen verbale Übergriffe und überlastungsbedingte Vernachlässigung am häufigsten genannt. Mitunter fällt es Befragten schwer, zuzugestehen, dass der Arbeitsalltag bei ihnen negative Gefühle erzeugt (Wut, Frustration, Ekel etc.). Unzureichendes Wissen über Pflegetechniken spielt ebenfalls eine große Rolle bei der Entstehung von Gewalt. Wer zum Beispiel nicht weiß, wie man jemanden rückenschonend aus dem Bett bewegt oder beim Duschen unterstützt, setzt seinen Körper einer hohen Belastung aus. Das kann zu Überforderung und Gereiztheit führen. Wenn Supervision und Reflexionen zur Entlastung keinen Platz haben, wird der Grundstein für Übergriffe gelegt. So berichtete eine Kommission aus OÖ, dass eine demenzkranke Bewohnerin beim Waschen nicht auf Aufforderungen zur Mithilfe reagierte und die Pflegeassistentin anspuckte. Diese wusste sich nicht zu helfen und forderte eine Kollegin auf, die Bewohnerin enger an den Waschtisch zu schieben und hielt ihr mit dem Waschlappen den Mund zu. In einer Einrichtung in Tirol wurde der Kommission von sexuellen Übergriffen von drei Bewohnern gegenüber Mitbewohnerinnen und einer Pflegekraft berichtet. Die Vorfälle wurden in Teamsitzungen erörtert; jedoch wurde eingeräumt, dass derzeit niemand zur Verfügung stehe, um Übergriffen wirksam entgegenzuwirken. Deeskalationsschulungen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hatte es keine gegeben. In einem Heim in NÖ wusste man sich kurzfristig nicht anders gegen sexuelle Übergriffigkeiten eines Bewohners abzusichern, als diesen in seinem Zimmer einzusperren.

Verbale Übergriffe und Vernachlässigungen

Dass die Auseinandersetzung mit dem Thema „Sexualität im Alter und bei Demenz“ oft unzureichend ist und zu Veranlassungen führt, die nicht adäquat erscheinen, zeigten auch einige andere Beispiele: In OÖ wurde das wiederholte Onanieren eines Bewohners in der Dokumentation als „Tat“ bezeichnet; die Einrichtung reagierte darauf mit einem nur am Rücken zu öffnenden Ganzkörperoverall, der in der Nacht angelegt wurde, um das Berühren des Geschlechtsteils zu verhindern. Im Frühjahr 2019 berichteten Medien über einen an Demenz erkrankten, sexuell hochaktiven Bewohner eines Pensionistenwohnhauses in Wien, der Pflegepersonal mehrfach sexuell belästigte, sich wiederholt entkleidet exhibitionierte und Intimität zu demenzkranken Mitbewohnerinnen suchte. Ob es in der Folge zu einvernehmlichen oder erzwungenen sexuellen Handlungen mit einer der Bewohnerinnen kam, konnte durch Befragungen der Frau und des Personals letztlich nicht geklärt werden. Wie das in Langzeitpflegeeinrichtungen tätige Personal mit der sexuellen Selbstbestimmung der Bewohnerinnen und Bewohner, aber auch mit sexuell problematischen Situationen umzugehen hat, sollte diskutiert werden. Verfehlt ist es, Auffälligkeiten als Charakterschwäche zu interpretieren, die nach Beginn der Demenz aufgetreten sind, und dahinter liegende psychosoziale Bedürfnisse nicht zu sehen. Wenn im Laufe dementieller Veränderungen sexuelle Verhaltensauffälligkeiten auftreten, so kann das eine Reihe von Gründen haben und ist nicht einfach auf schon länger bestehende Neigungen zurückzuführen: So können hirnorganische Veränderungen oder bestimmte Medikamente dafür maßgeblich sein. Beruht eine wahrgenommene Hypersexualität auf Begleiter-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

krankungen bzw. auf der deswegen verabreichten Medikation, gilt es, die medizinische Behandlung zu optimieren und die bisher verwendeten Arzneimittel gegebenenfalls gegen Medikamente mit einem günstigeren Nebenwirkungsprofil auszutauschen.

Vielschichtige Ursachen für Gewaltvorfälle erfordern Organisationsprozess

Auf Basis eigener Wahrnehmungen anlässlich zweier Besuche in einem Pflege- und Betreuungszentrum (PBZ), die auch eine Überprüfung anonymer Hinweise einschlossen, empfahl die Kommissionen 5 in NÖ der LReg, dringend einen umfassenden Organisationsprozess zu ergreifen, um Gewaltvorfälle zu minimieren. Ein umfangreicher Maßnahmenkatalog wurde vom NPM als unverzichtbar erachtet, um eine adäquatere Betreuung und Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner zu gewährleisten (unter anderem Schulungen im Bereich Gewaltprävention bzw. Deeskalation, regelmäßige Fallbesprechungen, Supervision, die Erarbeitung individueller Kriseninterventionspläne). Dem NPM wurde mitgeteilt, dass die Anregungen aufgegriffen würden. Aus- und Fortbildungsschwerpunkte für die Leitung und das Personal widmen sich dem Erkennen von Gewalt und beinhalten Präventionsmaßnahmen im Hinblick auf grenzverletzendes sowie herausforderndes Verhalten bei gerontopsychiatrischen Erkrankungen. Eine allgemeine Schmerz-Richtlinie wurde gemeinsam mit einem Maßnahmenkatalog für nicht medikamentöse Therapieformen veröffentlicht sowie Assessmentinstrumente für kognitiv-beeinträchtigte Bewohnerinnen und Bewohner (ZOPA, Doloplus, BESD) ausgearbeitet und deren Implementierung mit Herbst 2019 terminisiert. Zugesichert wurde dem NPM ferner, dass nach Aufnahme von psychologischem Fachpersonal unter externer Begleitung die fachliche Kompetenz weiter gesteigert und die Teamentwicklung unterstützt werde. Damit soll die multidisziplinäre Zusammenarbeit verbessert werden und auf Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner ausgerichtete Beschäftigungsangebote besser zur Geltung kommen.

Konzepte zur Gewaltprävention

Der NPM empfiehlt seit Jahren die Verschriftlichung und Implementierung von Gewaltpräventionskonzepten. Weiters zeigt der NPM immer wieder die Notwendigkeit von Schulungen zur Gewaltprävention als Teil eines wirksamen Deeskalationsmanagements auf. Selbst wenn eine Einrichtung über ein Gewaltpräventionskonzept verfügt, ist dieses nicht immer in die Praxis umgesetzt. Wie die Kommissionen in Gesprächen erfahren, sind manchmal die Inhalte selbst länger tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht bekannt. Es gibt inzwischen aber – anders als zu Beginn der NPM-Tätigkeit im Jahr 2012 – immer mehr Einrichtungen, die Fortbildungen zu Gewaltprävention forcieren, schwierige Situationen in Workshops bearbeiten und anhand von Fallbeispielen immer wieder adäquates Handeln besprechen. In Deeskalationstrainings werden Methoden erlernt, wie mit herausforderndem oder aggressivem Verhalten umzugehen ist. Dazu zählen nicht nur körperliche Abwehrmethoden, sondern vor allem Maßnahmen zur Deeskalation von Konflikten. Das Pflegepersonal muss – auch zum eigenen Schutz – Frühwarnsignale erkennen und Techniken zur Ablenkung und Beruhigung anwenden können.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Umsetzung in den Bundesländern

Die VA wandte sich neuerlich an alle Bundesländer und fragte nach, ob es trägerübergreifende, von den Fachaufsichten unterstützte einheitliche Qualitätsleitlinien oder Qualitätsstandards betreffend Gewaltprävention und Deeskalationsmanagement gibt und wie deren Umsetzung durch alle Träger und Einrichtungen sichergestellt wird.

Best Practice in Wien

Das Ergebnis zeigt, dass die vom Dachverband der Wiener Sozialeinrichtungen im letzten Jahr erstellte Handlungsleitlinie „Aggressions-, Gewalt- und Deeskalationsmanagement“ (Teil 3 der Handlungsleitlinien Pflege und Betreuung) nach wie vor ein Best-Practice-Beispiel darstellt. Die Umsetzung dieser Richtlinien ist in Wien auch eine Voraussetzung für die Anerkennung und Förderung von Einrichtungen durch den Fonds Soziales Wien.

Bgld schafft gesetzliche Verpflichtung

Das mit 1. November 2019 in Kraft getretene Bgld Sozialeinrichtungsgesetz sieht für die Betriebsbewilligung eines Altenwohn- und Pflegeheimes verpflichtend die Vorlage eines Gewaltpräventionskonzeptes vor (§ 5 Abs. 2 Z 5 Bgld. SEG). Bestehende Einrichtungen müssen innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes ein solches Konzept vorlegen, andernfalls kann die LReg diesbezügliche Auflagen erteilen. Dem NPM wurde mitgeteilt, dass die LReg beabsichtigt, demnächst eine einheitliche Qualitätsleitlinie zur Gewaltprävention zu erstellen.

NÖ

In NÖ wurden 2019 – unter Einbindung von privaten und öffentlichen Trägern, Bewohnervertretung, Vertretungsnetz und NÖ Pflege- und Patientenanwaltschaft – einheitliche Qualitätsleitlinien zum Gewalt- und Deeskalationsmanagement für die landeseigenen Einrichtungen entwickelt. Diese sind als Voraussetzung für die Anerkennung und Förderung durch das Land NÖ konzipiert. Das Konzept soll 2020 umgesetzt werden. Im Rahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung der PBZ für 2019 und 2020 wurden die Bildungsschwerpunkte Gewaltprävention, Ethik und Personenzentrierung definiert. Die dazu stattfindenden Fortbildungen wurden sowohl von Führungskräften als auch vom Personal besucht und die Umsetzung der Inhalte durch das Qualitätsmanagement sowie die Stabstelle Innovation der Fachabteilung des Landes (Abteilung GS 7) in der Praxis begleitet. An den angebotenen Schulungen nahmen bislang 644 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den NÖ PBZ teil.

Vbg

In Vbg veröffentlichte die LReg Ende 2018 den Leitfaden „Umgang mit Gewalt an pflegebedürftigen Menschen“, der an alle Pflegedienstleitungen versendet wurde.

Sbg, Stmk, OÖ und Ktn

In den Bundesländern Sbg, Stmk, OÖ und Ktn gibt es bislang keine von den jeweiligen LReg entwickelten Qualitätsleitlinien bzw. Qualitätsstandards zu Gewaltprävention und Deeskalationsmanagement. Sbg verweist dazu auf die im Sbg Pflegegesetz vorgesehenen Mindeststandards sowie auf vom Land organisierte Seminare und Schulungen zum Thema Gewaltprävention. Die Stmk LReg nimmt auf landesgesetzliche Regelungen Bezug, die ein Betreuungs-, Pflege- und Rehabilitationsmaßnahmenkonzept als Bewilligungsvorausset-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zung vorsehen; weitere inhaltliche Vorgaben dazu seien gesetzlich nicht vorgesehen. In OÖ fand im November 2019 eine Schulung zu diesem Thema für die Führungskräfte der Alten- und Pflegeheime statt. Professionelle Schulungen in diesem Bereich werden zudem von der Altenbetreuungsschule des Landes OÖ bzw. vom Verein Pro Senectute angeboten. Auch die Ktn LReg verwies diesbezüglich auf Fortbildungsreihen und Workshops der Heimbetreiber bzw. darauf, dass in Schwerpunkteinrichtungen mit demenzspezifischer oder gerontopsychiatrischer Versorgung zusätzliche Konzepte für einen professionellen Umgang mit herausforderndem Verhalten und Maßnahmen des Deeskalationsmanagements umgesetzt würden.

Tirol

In Tirol bietet die Tiroler Heimanwaltschaft Vorträge und Schulungen zum Thema „Umgang mit Gewalt“ an. Die Tiroler LReg sicherte zu, die Aufforderung des NPM zum Anlass zu nehmen, die Erfahrungen von Einrichtungen, die bereits Gewaltpräventionskonzepte haben (wie z.B. die Tirol Kliniken GmbH) bei der möglichen Einführung von einheitlichen Leitlinien betreffend Gewalt- und Deeskalationsmanagement zu nutzen.

- ***Praxisleitfäden zum Umgang mit Gewalt und Aggression sollten in allen Pflegeeinrichtungen aufliegen und mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern regelmäßig besprochen werden.***
- ***Arbeitgeber haben Schutzmaßnahmen zu treffen, welche die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten positiv beeinflussen.***
- ***Eine Auseinandersetzung mit dem Thema „Sexualität im Alter und bei Demenz“ ist erforderlich, um das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung und den Schutz vor sexuellen Übergriffen zu gewährleisten.***

Einzelfälle: VA-OÖ-SOZ/0099-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0007-A/1/20199, VA-NÖ-SOZ/0100-A/1/2019, VA-W-SOZ/0193-A/1/2019, VA-W-SOZ/0151-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0069-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0090-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0093-A/1/2019, NÖ-SOZ/140-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0115-A/1/2019, VA-S-SOZ/0041-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0097-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0005-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0031-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0016-A/1/2019, VA-T-SOZ/0036-A/1/2019), VA-NÖ-SOZ/0141-A/1/2019, VA-S-SOZ/0034-A/1/2019, VA-BD-SV/1125-A/1/2019

2.1.4 Freiheitsbeschränkung durch Medikation

Der gegen den Willen Betroffener stattfindende Freiheitsentzug ist Anknüpfungspunkt für die verfassungs- und völkerrechtlich verankerte Befugnis der Kommissionen der VA, Pflegeeinrichtungen zu überprüfen.

Ein besonders herausfordernder Teil der Kommissionstätigkeit ist es, Möglichkeiten zur Verhinderung medikamentöser Freiheitsbeschränkungen zu finden und allgemeine Standards zu definieren, die dem Gewaltschutz sowie dem Schutz und der Abwehr von Gesundheitsgefährdungen dienen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bewusstsein für Freiheitsbeschränkung steigt

Im Rahmen des jährlichen Erfahrungsaustausches der Kommissionen und der VA berichtete die stellvertretende Fachbereichsleiterin der Bewohnervertretung von VertretungsNetz, Mag.ª Rosalinde Pimon, über aktuelle Entwicklungen. Während im Jahr 2007 nur ca. 8 % aller nach dem HeimAufG zu erstattenden Meldungen medikamentöse freiheitsbeschränkende Maßnahmen betrafen, waren dies im Herbst 2019 etwa 40 %. Dies führt der Verein VertretungsNetz vor allem auf die – teils auch durch den NPM bewirkte – Sensibilisierung des Pflegepersonals sowie der Ärztinnen und Ärzte zurück. Das Bewusstsein, dass die Verabreichung sedierender Arzneimittel eine Freiheitsbeschränkung sein könnte, ist auch nach Wahrnehmung des NPM in den letzten Jahren gestiegen.

Jede medikamentöse Freiheitsbeschränkung stellt zugleich auch eine medizinische Heilbehandlung dar. Zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit müssen demnach sowohl die im HeimAufG geregelten Zulässigkeitsvoraussetzungen als auch die allgemeinen Voraussetzungen der medizinischen Heilbehandlung vorliegen. Daher muss auch der Zweck der Medikation bzw. das Therapieziel vor Durchführung der Maßnahme feststehen und damit beurteilbar sein, ob mit der Medikation eine Freiheitsbeschränkung gesetzt wird. Werden Medikamente ohne therapeutische Indikation lediglich zur Unterbindung von Unruhezuständen verabreicht, so ist von einer unzulässigen medikamentösen freiheitsbeschränkenden Maßnahme und von einer unzulässigen Heilbehandlung auszugehen.

Offenlegung des Gefährdungspotenzials und Therapiezwecks

Es gibt immer noch Heime, die trotz einer hohen Anzahl von Bewohnerinnen und Bewohnern mit psychiatrischen Verdachtsdiagnosen Rückfragen bei Ärztinnen und Ärzten sowie Kontaktaufnahmen mit Bewohnervertretungsvereinen meiden. Die Kommission 2 überprüfte etwa eine Einrichtung in OÖ, die zum Besuchszeitpunkt keine Meldungen medikamentöser freiheitsbeschränkender Maßnahmen erstattet hatte, obwohl sich der Therapiezweck der verschriebenen und potenziell sedierenden Arzneimittel (z.B. Zyprexa, Praxiten, Dominal) alleine durch die aufgelisteten Diagnosen nicht erklären ließ. Im ärztlichen Dokument muss immer ausgeführt werden, worin das aus dieser Erkrankung resultierende Gefahrenpotenzial liegt. Eine bloße Diagnose ohne Gefährdungsprognose reicht nicht und bildet keine taugliche Rechtsgrundlage für eine Freiheitsbeschränkung. Eine sofortige Überprüfung durch die Hausärztinnen bzw. -ärzte wurde angeregt und vom Heim auch zugesagt. Ebenso in einer neu eröffneten Einrichtung in NÖ, wo die Heimleitung gegenüber der Kommission 6 Schulungsbedarf zugestand und schon im Abschlussgespräch eine Kontaktaufnahme mit der Bewohnervertretung zusicherte. In einem Vbg Heim stellte die Kommission 1 fest, dass psychiatrische Diagnosen bei verordneten Psychopharmaka nicht aufgelegen sind.

Subsidiarität zu wenig beachtet

Eine medikamentöse freiheitsbeschränkende Maßnahme darf nur vorgenommen werden, wenn eine erhebliche Selbst- oder Fremdgefährdung zuvor nicht durch schonendere Maßnahmen abgewendet werden kann (§ 4 HeimAufG). Die Prüfung, ob durch fachgerechte Pflegestandards, individuelle Betreuungskonzepte und nichtmedikamentöse Interventionen ein Freiheitsentzug durch

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Psychopharmaka vermeidbar ist, hat immer stattzufinden. Die Subsidiaritätsklausel wird nach den Erfahrungen des NPM zu wenig beachtet – jedenfalls aber sehr oft nicht dokumentiert. Auch den Ursachen für unruhiges Verhalten wird zu wenig nachgegangen. Verhaltensstörungen bei demenziellen Erkrankungen können auch in somatischen Beschwerden begründet oder auf Wechsel- und Nebenwirkungen verordneter Medikamente zurückzuführen sein. Der mit der Überprüfung von Alternativen verbundene Dokumentationsaufwand ist auch nach der Rechtsprechung des OGH angemessen, weil eine mit einer Freiheitsbeschränkung verbundene Medikation nur dann gerechtfertigt sein kann, wenn tatsächlich keine anderen Maßnahmen mehr zielführend sind.

Die Kommission 1 stellte in einer Tiroler Einrichtung fest, dass zuvor versuchte gelindere Maßnahmen in keiner einzigen Meldung an die Bewohnervertretung angeführt waren. Die Qualität der Dokumentation ist generell sehr unterschiedlich, ebenso das diesbezügliche Bewusstsein und der Kenntnistand.

Medikamente zum falschen Zeitpunkt verabreicht

In einem Heim in Vbg wurden sedierende Medikamente, unter anderem auch Schlaftabletten, bereits zum Abendessen verabreicht. Das ist aus Sicht der Kommission 1 eine frühzeitige Ruhigstellung und damit eine meldepflichtige freiheitsbeschränkende Maßnahme. Vereinzelt kommt es vor, dass Demenzerkrankten, die nachts umtriebig sind, noch nach Mitternacht Schlafmedikation verabreicht wird. Dies kann am nächsten Tag einen Hangover und Stürze zur Folge haben.

Empfehlungen und Erfolge des NPM

Der NPM empfiehlt den Einrichtungen, den Einsatz freiheitsbeschränkender Maßnahmen regelmäßig zu evaluieren, fundierte Biografien zu erarbeiten und eine individuelle, ressourcenfördernde Pflege- bzw. Betreuungsmaßnahmenplanung zu erstellen. Diese sollte Alternativen zu Freiheitsbeschränkungen, individuelle Beschäftigung, angemessene Kommunikation oder die Erhaltung bzw. Erhöhung der Mobilität umfassen. Wenn als Folge kommissioneller Überprüfungen eine Anpassung der Medikation erfolgt, Schulungen bzw. ergänzende fachliche Anweisungen erfolgen und Pflegevisiten mit Schwerpunkt Freiheitsbeschränkungen stattfinden, sind bei Folgebesuchen Erfolge sichtbar. Positiv hervorzuheben ist insbesondere eine Einrichtung in NÖ, der es gelang, eine hohe Anzahl an freiheitsbeschränkenden Maßnahmen zu reduzieren, und die selbst die Erfahrung gemacht hat, dass es Bewohnerinnen und Bewohnern seither besser geht.

▶ ***Der NPM empfiehlt, fundierte Biografien zu erarbeiten und eine individuelle, ressourcenfördernde Pflege- bzw. Betreuungsmaßnahmenplanung zu erstellen, um medikamentöse Freiheitsbeschränkungen zu vermeiden.***

Einzelfälle: VA-NÖ-SOZ/0152-A/1/2018, VA-T-SOZ/0019-A/1/2019, VA-W-SOZ/0133-A/1/2019, VA-S-SOZ/0031-S/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0069-A/172019, VA-V-SOZ/0004-A/1/2019, VA-St-SOZ/0073-A/1/2019, VA-T-SOZ/0036-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0059-A/1/2019, VA-V-SOZ/0011-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0179-A/1/2019, B-SOZ/0004-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0157-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.1.5 Polypharmazie: Projekt „GEMED" bundesweit umsetzen

Definition von Polypharmazie

Polypharmazie bezeichnet die gleichzeitige Anwendung mehrerer Arzneimittel. Die in der Fachliteratur am häufigsten verwendete Definition von Polypharmazie ist die gleichzeitige Einnahme von fünf oder mehr Arzneimitteln. Das entspricht auch der Definition der WHO. Werden einer Person mehr als zehn Wirkstoffe verabreicht, spricht die WHO von Hyperpolymedikation.

Erfahrungen des NPM

Die Kommissionen berichteten aus allen Bundesländern von Polymedikation in Alten- und Pflegeheimen. Bereits in den Vorjahren wies der NPM in erster Linie im Zusammenhang mit Psychopharmaka auf vermeidbare ernste Gesundheitsgefährdungen und Einschränkungen der Lebensqualität Hochbetagter hin (vgl. v.a. PB 2014, S. 33 f.; PB 2015, S. 43 und PB 2017, S. 36 ff., jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle"). Bei der Medikamentenverordnung an Pflegebedürftige muss besonders sorgfältig zwischen Nutzen und Schaden abgewogen werden. Nach den Erfahrungen des NPM findet das nicht ausreichend statt. Die Wahrscheinlichkeit für Wechselwirkungen und unerwünschte Arzneimittelwirkungen wächst mit der Zahl gleichzeitig eingenommener Medikamente. Diese können bei geriatrischen Bewohnerinnen und Bewohnern, die oft eine eingeschränkte Nierenfunktion haben, zu schweren Komplikationen führen, etwa zu Blutungen, Nierenversagen oder Herz-Kreislauf-Versagen. Bei über 70-Jährigen werden durchschnittlich sechs relevante Diagnosen erstellt, die in der Regel auch mehrere Dauerverordnungen bedingen (Ulrike Sommeregger in Neurologie & Psychiatrie, 3/2018, Antipsychotika und Benzodiazepine in der Geriatrie, S. 37). Das Problembewusstsein betreffend Benzodiazepine ist aus Sicht der Kommissionen insgesamt nicht ausreichend.

Bis zu 17 Dauermedikamente täglich

Die Kommission 5 berichtete, dass in einer NÖ Einrichtung über 70 % der Bewohnerinnen und Bewohner von Hausärztinnen und -ärzten mehr als fünf Medikamente verschrieben wurden. Die stichprobenartige Überprüfung der Dokumentation eines weiteren NÖ Pflegeheimes ergab, dass vier Bewohnerinnen und Bewohnern zwischen acht und 17 Dauermedikamente verabreicht wurden und zusätzlich eine Vielzahl von Einzelfallmedikamenten sowie Lokaltherapien. In einer steirischen Einrichtung erhielten 20 der insgesamt 36 Bewohnerinnen und Bewohner zwischen zehn und 15 Einzelfallmedikamente, wobei teilweise mehrere Schmerzmittel in unterschiedlicher Verabreichungsform doppelt verordnet waren (z.B. Novalgin Tropfen und Novalgin Tabletten). Das kann zu Überdosierungen beitragen. Eine Bewohnerin erhielt 17 Dauer- und 27 Einzelfallmedikationen. Auch in einer Wiener Einrichtung gewann die Kommission den Eindruck einer „medikalisierten" Atmosphäre: Auf zwei Stationen waren 75 % bzw. 71 % der Pflegebedürftigen von Polymedikation betroffen. 58 % bzw. 47 % erhielten eine Abendmedikation, 75 % bzw. 65 % eine Nachtmedikation (Schlafmittel, Psychopharmaka, Neuroleptika). Ob und welche nichtmedikamentösen Maßnahmen im Einzelfall erwogen wurden, war der Dokumentation nicht zu entnehmen. Der Träger führte

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gegenüber der VA lediglich aus, dass die meisten Bewohnerinnen und Bewohner eine psychiatrische Diagnose hätten und regelmäßig fachärztlich begutachtet würden. In einer Tiroler Einrichtung wurden einigen Bewohnerinnen und Bewohnern zwischen zehn und 15 unterschiedliche Medikamente verordnet, die allesamt morgens zu verabreichen waren. Auch in einem Heim in Vbg wurde festgestellt, dass bis zu 15 Dauermedikamente und zusätzlich Einzelfallmedikamente zur täglichen Einnahme verordnet waren. In einem Heim im Bgld wurden einer multimorbiden Bewohnerin sogar 22 täglich einzunehmende orale Arzneimittel verschrieben, davon vier Psychopharmaka. Die Kommission 6 regte schon vor Ort eine fachärztliche Abklärung auf Wechselwirkungen wegen eines auf das Zentralnervensystem wirkenden Schmerzmittels dringend an.

Notwendigkeit der Medikation nicht überprüfbar

Polypharmazie entsteht häufig wegen der Behandlung durch mehrere Ärztinnen und Ärzte (praktischer Arzt, Internist, Psychiater). Deshalb kommt der medizinischen Dokumentation im Heim große Bedeutung zu. In einem Heim in NÖ wurden einer Bewohnerin 16 oral zu verabreichende Medikamente, davon acht zentral wirksame Psychopharmaka und Schmerzmedikamente, zwei Präparate aus der Gruppe der Antidepressiva, bei antikonvulsiver Therapie ein Antipsychotikum und ein Benzodiazepin sowie Hydal, ein starkes suchtmittelrezeptpflichtiges Präparat verordnet. Die dazu geführte Dokumentation ließ eine Überprüfung der Notwendigkeit der Medikation sowie von Interaktionen und Kontraindikationen nicht zu.

Best Practice: Projekt GEMED

Das Thema „Prävention gegen Polypharmazie“ stand 2019 beim jährlichen Erfahrungsaustausch zwischen den Kommissionen und der VA im Fokus. Der NPM dankt bei dieser Gelegenheit Mag.ª Diemut Strasser und Mag.ª Dr. Elisabeth Kretschmer für die Präsentation ihres Projekts „Geriatrisches Medikationsmanagement in stationären Einrichtungen“ – kurz GEMED.

Ziele und Teilnehmer

Ziel von GEMED war das Aufzeigen von Verbesserungspotenzialen im Hinblick auf die medikamentöse Versorgung im Pflegeheim, insbesondere auch die Reduktion von Polypharmazie. Im Mittelpunkt stand deshalb die Zusammenarbeit zwischen Pflegepersonal, Ärztinnen und Ärzten sowie Apotheken. Teilnehmende waren Apotheken, Hausärztinnen und -ärzte bzw. Seniorenheime (mit insgesamt 611 Pflegebedürftigen mit einem Durchschnittsalter von 84 Jahren) in elf Sbg Gemeinden. Das Projekt lief von November 2016 bis Oktober 2017.

Regelmäßige Therapiebeobachtung und Medikationsanalyse

Die Pflegebedürftigen nahmen bei Projektbeginn durchschnittlich elf Wirkstoffe täglich ein, darunter immer auch ein sogenanntes PIM-Arzneimittel. Dabei handelt es sich um ein Medikament, das für ab 65-Jährige potenziell inadäquat ist. Das Pflegepersonal wurde gezielt in Therapiebeobachtung anhand von ca. zehn Parametern geschult, welche die wichtigsten Wechsel- und Nebenwirkungen wie Schwindel, Verwirrtheit, Delir, Blutungen, Hautreaktionen, Bewegungsstörungen, Hypotonie usw. beinhalteten. Täglich, aber speziell nach Medikationsänderungen wurde dokumentiert, ob und wie sich der

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zustand der Patientinnen und Patienten veränderte. Pharmazeutinnen und Pharmazeuten analysierten die Medikationen.

Darauf basierend wurden monatlich schriftliche Empfehlungen an die behandelnden Ärztinnen und Ärzte erstellt. Dies betraf 212 Bewohnerinnen und Bewohner (35 %), bei denen allein 502 arzneimittelbezogene Risiken identifiziert worden waren. In etwa 16 % der Fälle bot ein unerwünschtes Arzneimittelereignis Anlass für die Empfehlung. 72 % der Empfehlungen hatten eine Änderung der Medikation zur Folge.

Absetzen und Reduzieren von Medikamenten

Die häufigste Empfehlung (43 %) betraf das Absetzen eines Medikamentes, gefolgt von einer Anpassung durch eine Reduktion der Dosis in 23 % der Fälle.

Die Auswirkungen von GEMED wurden am Beispiel einer 83-Jährigen deutlich: Sie kam aufgrund von Koordinationsstörungen und Mischdemenz ins Heim, war verwirrt, teilweise aggressiv, schwindlig, tagsüber müde und litt unter Wahnvorstellungen. Im Rahmen der Analyse wurden zwei Medikamente abgesetzt, die Dosis anderer Medikamente halbiert oder reduziert. Bereits nach zwei Monaten zeigte sie sich viel wacher, erkannte ihr vertraute Menschen wieder und war kooperativer.

Medikationsprozess verbessert

Im Zuge von GEMED wurde auch der gesamte Medikationsprozess in den beteiligten Heimen anhand von Checklisten evaluiert. Dabei wurden Medikationsfehler (z.B. falscher Einnahmezeitpunkt, falsche Dosis, zu lange Einnahmedauer) und Fehler bei der Lagerung festgestellt. Überwiegend verbesserungsbedürftig waren laut Apothekerkammer die Dokumentationen.

Wahrnehmungen des NPM

Der NPM zeigte 2019 ebenfalls Fehler entlang des Medikationsprozesses auf, vor allem bei der Lagerung, Verteilung und Anwendung der Arzneimittel. In einem Heim in der Stmk war beispielsweise nicht beachtet worden, dass nur sondengängige Arzneimittel gemörsert und über eine PEG-Sonde verabreicht werden dürfen. Retardierte Arzneimittel und Filmtabletten mit magensaftresistentem Überzug sollten hingegen nie gemörsert werden. Hingewiesen hat die Kommission auch auf das Verbot, im Suchtgiftschrank Schmerzmittel zu lagern. Immer wieder führt mangelnde Dokumentation und Kommunikation zu Fehlern: In einer Einrichtung in NÖ wurde beanstandet, dass die vorgeschriebene personen- und medikamentenbezogene Abgabe von Suchtmitteln nicht in einem Suchtgiftbuch dokumentiert wurde. Der Verbrauch konnte von der Kommission deshalb nicht nachvollzogen werden; es gab auch heimintern keinerlei Kontrollen des Bestandes. In einem Bgld Pflegeheim beanstandete die Kommission ärztliche Medikamentenanordnungen, da sie kaum leserlich waren.

NPM empfiehlt pharmazeutische Konsilien

Mehrfach regten Kommissionen 2019 vor Ort an, die Medikation zu evaluieren bzw. pharmazeutische Konsilien durchzuführen. In der Regel erfolgte daraufhin eine schrittweise Überprüfung von Verordnungen. Entsprechend der Qualitätssicherungsleitlinie der Österreichischen Apothekerkammer „Versor-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gung und Betreuung der Bewohner von Alten- und Pflegeheimen oder sonstigen Betreuungseinrichtungen – QSSL“ sollten auch Apotheken beigezogen werden und auf Wechselwirkungen, Doppelverschreibungen, die Dosierung, den korrekten Einnahmezeitpunkt und allfällige Anwendungsprobleme achten. In einer steirischen Geriatrie-Einrichtung ist dies Praxis: Die Pharmazeutin der versorgenden Apotheke meldet sich im Einzelfall und weist auf mögliche Arzneimittelinteraktionen hin.

Optimierung der Schnittstellen

Eine bessere Abstimmung zwischen Pflegekräften und (Haus-)Ärztinnen und -ärzten könnte aus Sicht des NPM durch gemeinsame Pflegevisiten und Fallbesprechungen erreicht werden, die sich am Projekt GEMED orientieren. Derartige Ansätze werden in manchen Einrichtungen verfolgt, zum Beispiel in einigen Wiener Heimen, die Medikationsentscheidungen und Veränderungen im Zustand der Bewohnerinnen und Bewohner in monatlich stattfindenden interdisziplinären Besprechungen erörtern.

- ***Dem Bundesminister für Soziales, Pflege und Gesundheit wird empfohlen, einen Beitrag zur Schaffung jener Rahmenbedingungen zu leisten, die zumindest schrittweise eine bundesweite Umsetzung des Projekts GEMED ermöglichen.***
- ***Die Ausbildung in allen Gesundheitsberufen sollte dazu befähigen, dass Hochbetagte nicht unerwünschten Arzneimittelereignissen ausgesetzt sind. Auch diesbezüglich wäre eine Orientierung am Projekt GEMED zu prüfen.***

Einzelfälle: VA-NÖ-SOZ/0157-A/1/2019, VA-St-SOZ/0082-A/1/2019, VA-St-SOZ/0081-A/1/2019, VA-W-SOZ/0339-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0119-A/1/2019, VA-W-SOZ/0387-A/1/2018, VA-W-SOZ/0151-A/1/2019, VA-St-SOZ/0030-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0114-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0156-A/1/2019, VA-St-SOZ/0106-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0151-A/1/2019, VA-B-SOZ/0050-A/1/2019, VA-T-SOZ/0047-A/1/2019, VA-V-SOZ/0011-A/1/2019, VA-T-SOZ/0036-A/1/ 2019, VA-T-SOZ/0139-A/1/2019, VA-W-SOZ/0317-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0182-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0191-A/1/2019, VA- B-SOZ/0013-A/1/2019

2.1.6 Hitzemaßnahmen zum Schutz der Pflegebedürftigen und des Personals

Häufigkeit und Dauer von Hitzeperioden steigt

Aufgrund der Klimaerwärmung nimmt die Anzahl und Dauer von Hitzeperioden in Österreich zu. In mehreren Einrichtungen im Bgld sowie in Tirol, NÖ und Wien waren Kommissionen in Alten- und Pflegeeinrichtungen im Sommer mit hohen Raumtemperaturen konfrontiert. In Gesprächen wurde über fehlende bzw. unzureichende Hitzeschutzmaßnahmen berichtet. Durchgehend hohe Temperaturen haben nicht nur negative Auswirkungen auf die Lebensqualität, sondern stellen eine gesundheitliche Gefahr und ein tödliches Risiko für ältere und multimoribunde Bewohnerinnen bzw. Bewohner dar. Das Personal ist ebenfalls durch ein hitzebedingt schlechtes Raumklima belastet: Auch ihnen gegenüber sind Vorgesetzte und Heimträger verpflichtet, Maß-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nahmen zur Minimierung arbeitsplatzbezogener Gesundheitsgefährdungen zu setzen.

Fürsorgepflicht der Einrichtungen

Pflegeeinrichtungen sind aufgrund baulicher Gegebenheiten auf Hitzewellen unterschiedlich gut vorbereitet. Aus energetischen Gründen wäre Systemen zur passiven Kühlung (Wärmespeicher und Beschattung) der Vorzug zu geben und für ein angenehmes Mikroklima Sorge zu tragen, etwa durch eine bessere Belüftung oder durch Grünoasen. Wo dies baulich nicht möglich ist, sollten zumindest einzelne Bereiche mit Klimatisierungen ausgestattet bzw. bestehende Klimaanlagen gewartet, kontrolliert und optimiert werden. Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeeinrichtungen haben keinen vertraglichen Anspruch auf Klimatisierung. Es gibt auch keine verbindlichen Richtwerte für Temperatur und Luftfeuchtigkeit. Das Personal der Einrichtung hat aber dennoch dafür zu sorgen, dass die Hitze keine ernsthafte Gefahr für die Gesundheit werden kann. Das ergibt sich schon aus der allgemeinen Fürsorgepflicht, die den Schutz und die Würde der Bewohner garantieren sollte.

Für Kühlung sorgen

Mobile und orientierte Bewohner tun sich leichter, überhitzte Räume zu meiden, Kleidung eigenständig anzupassen, ausreichend zu trinken und ergänzend kalte Fuß- und Armbäder, kühle Kompressen auf der Stirn usw. zu nutzen. Pflegebedürftige, die unter demenziellen Erkrankungen oder unter Mobilitätseinschränkungen leiden, fällt es hingegen schwer, ihr Verhalten sommerlichen Temperaturen anzupassen. Dazu kommt, dass deren Erkrankungen negativen Einfluss auf die Wärmeregulierung haben und diese Probleme bei Überhitzung durch bestimmte Medikamente und eine inadäquate Therapie noch verschlimmert werden. Bei anhaltender Hitze ist das Pflegepersonal deshalb besonders gefordert, eine auseichende Flüssigkeitsversorgung sicherzustellen und systematisiert zu kontrollieren, Nahrung und Diätvorschriften anzupassen, durch Waschungen, Fuß- und Armbäder sowie Auflegen und Aufhängen kalter Tücher für Kühlung zu sorgen. Erforderlichenfalls sind für Risikopatientinnen und -patienten Maßnahmenbündel mit oraler oder intravenöser Rehydrierungstherapien zu erstellen.

Reduzierung der Hitzebelastung

Die Kommissionen besuchten im Sommer 2019 einige Einrichtungen, die keine ausreichenden Maßnahmen gegen Perioden starker Hitze gesetzt hatten. Die Pflegebedürftigen und das Personal beschwerten sich, dass der Träger diesbezügliche Beschwerden ignoriere. In zwei Bgld Einrichtungen wurden nach Interventionen der VA Außenrollos angebracht und weitere Investitionen zugesagt. Die Aufsichtsbehörde pflichtete dem NPM bei, dass Arzneimittel niemals großer Hitze ausgesetzt sein dürfen, damit ihre Wirksamkeit nicht beeinträchtigt werde. Die Kommission 6 verlangte, dass in den Medikamentenräumen die Raumtemperatur umgehend auf 25 Grad abgekühlt und laufende Temperaturkontrollen durchgeführt werden. Anders verhielt es sich in einem Pflegeheim in NÖ: Hier lobte die Kommission 6 den einrichtungsintern erstellten Leitfaden „Umgang mit Wärmebelastung durch Sommerhitze“, der allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Verfügung steht. Bereits ab April 2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

wurde das Personal auf die Einsätze infolge bevorstehender Hitzeperioden vorbereitet und sensibilisiert. Auch dort wurde dem NPM zugesichert, dass noch vor dem Sommer 2020 eine Klimaanlage in Betrieb genommen werde. Eine Wiener Einrichtung sagte dem NPM zu, für heiße Tage sogenannte „Cooling Rooms“ einzurichten.

Wien: Leitfaden für Pflegeeinrichtungen

Die Wiener Landessanitätsdirektion entwickelte gemeinsam mit Expertinnen und Experten einen Leitfaden für medizinische und pflegerische Einrichtungen, der hilfreiche Tipps und eine Anleitung zum Erstellen individueller Hitzemaßnahmenpläne gibt. Mit Checklisten können eigene Vorgaben und Pläne organisationsspezifisch überprüft und bei Bedarf angepasst werden. Sie richten sich gezielt an die verschiedenen Verantwortungsebenen und berücksichtigen sowohl kurzfristig umsetzbare Maßnahmen wie auch die mittelfristige, akkordierte Planung. Der Leitfaden bietet zusätzlich einen guten Überblick zum Thema Hitze und deren Folgen. Er informiert auch darüber, wie hitzebedingte Gesundheitsbeeinträchtigungen rechtzeitig erkannt und welche Faktoren aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Hitzetoleranz besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Dieser Leitfaden wird vom NPM als Best-Practice-Beispiel gewertet.

Projekt „GREEN: Cool & Care“ in NÖ

In einem 2019 gestarteten Pilotprojekt wurde in einem Pflegeheim in NÖ eine Klimadecke installiert. Diese Technologie soll – wie dem NPM von der NÖ LReg mitgeteilt wurde – bei erfolgreicher Evaluierung in allen Pflege- und Betreuungszentren in NÖ umgesetzt werden. Ein zweites bis September 2022 laufendes Projekt „GREEN: Cool & Care“ beschäftigt sich mit Begrünungen zur Optimierung des Mikroklimas.

- ***Hochbetagte und chronisch Kranke brauchen besondere Aufmerksamkeit während Hitzeperioden; vor allem, wenn die Möglichkeiten beschränkt sind, Räume zu klimatisieren.***
- ***Bei Neubauten sollten baulich-strukturelle Aspekte der Prävention hitzebedingter Gesundheitsbeeinträchtigungen berücksichtigt werden.***
- ***Die Prävention hitzebedingter Erkrankungen und freiheitsbeschränkender Maßnahmen bei gefährdeten Personen sowie die Betreuung hitzebedingter Gesundheitsbeeinträchtigungen führen zu einem Mehraufwand, der bei der Personaleinsatzplanung berücksichtigt werden sollte.***
- ***Der in Wien von der MA 15 für medizinische und pflegerische Einrichtungen entwickelte Leitfaden enthält eine Anleitung für Hitzemaßnahmenpläne und sollte über das Bundesland hinaus Beachtung finden.***

Einzelfälle: VA-B-SOZ/0013-A/1/2019, VA-B-SOZ/0028-A/1/2019, VA-T-SOZ/0039-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0114-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0188-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0144-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0139-A/1/2019, VA-W-SOZ/0293-A/1/2019, VA-BD-SV/1125-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.1.7 Lange Wartezeiten auf amtliche Todesfeststellung und Totenbeschau

In Österreich müssen alle Verstorbenen einer Totenbeschau unterzogen werden. Das dient der Feststellung der Art und Ursache des Todes und ist zumeist die letzte und einzige Möglichkeit, Hinweise auf ein Gewaltdelikt zu entdecken. Es genügt deshalb nicht, nur einen flüchtigen Blick auf den Toten und die Krankenakte zu werfen und dann den Totenschein auszufüllen. Landesgesetze verpflichten jedermann – so auch Heime – wahrheitsgetreue Auskünfte zu erteilen über Umstände, die der Feststellung von Todesursachen dienen. Speziell ausgebildeten Medizinerinnen und Medizinern obliegt die Feststellung, ob bei ungeklärter Todesart oder Todesursache eine Obduktion notwendig ist. Zumindest bis zur amtlichen Todesfeststellung im Rahmen der Totenschau sollten mutmaßlich Verstorbene in möglichst unveränderter Lage am Sterbeort verbleiben und auch nicht umgekleidet werden. Bestattungsunternehmen benötigen für den Abtransport Verstorbener zudem einen „Leichenbegleitschein“.

Das Pflegepersonal ist fachlich und emotional herausgefordert, ein würdevolles Sterben zu ermöglichen. Pflegedienstleitungen in NÖ kritisierten 2019 die sehr langen Wartezeiten auf die amtliche Totenbeschau; vor allem in Hitzeperioden könne dies zu unzumutbaren Situationen führen. Auch die Kommissionen berichteten von langen Wartezeiten, insbesondere in der Nacht bzw. am Wochenende. Sichere Todeszeichen treten bereits ein bis zwei Stunden nach dem Ableben auf. Weiteres stundenlanges Zuwarten auf die amtliche Todesfeststellung wird vom Personal und insbesondere von in Mehrbettzimmern lebenden Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern als Pietätlosigkeit empfunden. Zudem stellt sich die Frage, wann man Angehörige verständigen soll bzw. wie man intern Ressourcen steuert, um mit den Trauerreaktionen der Angehörigen gut umzugehen.

Landesgesetzliche Änderungen

Die VA wandte sich 2019 an die Verbindungsstelle der Bundesländer, um sich einen Überblick über die Sach- und Rechtslage zu verschaffen. Mehrere Bundesländer versuchten, die Situation zu verbessern und der mangelnden ärztlichen Versorgung durch Rechtsänderungen entgegenzuwirken. In den meisten Bundesländern wurden Beschränkungen des Kreises der zur Vornahme der Totenfeststellung berechtigten Ärztinnen bzw. Ärzte aufgehoben und Prozesse entbürokratisiert. In den meisten Ländern ist die Verbringung von Leichen unter bestimmten Voraussetzungen inzwischen auch vor der amtlichen Totenbeschau möglich.

Ärztebereitschaft und hausärztlicher Notdienst

Vbg konnte Probleme bei Totenbeschauen mit einem Ärztebereitschaftsdienst und mit einer elektronischen Buchungsplattform lösen. Dadurch sind Totenbeschauen rund um die Uhr gesichert. In OÖ konnten Wartezeiten verkürzt werden, seit zusätzlich Ärztinnen bzw. Ärzte des hausärztlichen Notdienstes (HÄND) zur Totenbeschau eingesetzt werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die als zu niedrig empfundene Honorierung für die Totenbeschau wurde mittlerweile deutlich erhöht. Rechtsmedizinerinnen und Rechtsmediziner fordern aber eine bessere Ausbildung und regelmäßige Fortbildungen. Aus Untersuchungen ist bekannt, dass ein nicht natürlicher Tod umso seltener attestiert wird, je älter die Verstorbenen sind. Wird der Leichenschau älterer Pflegebedürftiger mehr Aufmerksamkeit gewidmet, könnten Gewalteinwirkungen besser erkannt bzw. auch eindeutig ausgeschlossen werden.

- ***Die in Pflegeeinrichtungen gebotene Todesfeststellung soll möglichst zeitnahe nach dem Ableben von Bewohnerinnen und Bewohnern erfolgen.***
- ***Um pietät- und würdevolles Handeln sicherstellen zu können, müssen dafür befugte Ärztinnen und Ärzte auch zur Verfügung stehen.***
- ***Die Totenbeschau ist eine verantwortungsvolle Aufgabe, bei der es auch darum geht, Straftaten zu erkennen und Rechtssicherheit zu schaffen. Bei der Ausbildung ist daher speziell auf die Befähigung zu achten, Gewalteinwirkungen bei alten Menschen zu erkennen.***

Einzelfälle: VA-NÖ-SOZ/0172-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0102-A/1/2019

2.1.8 Positive Wahrnehmungen

In vielen Heimen wurde ein achtsamer Umgang mit den Pflegebedürftigen hervorgehoben, der sogar in der Dokumentation sichtbar wird. So zum Beispiel in zwei kleinen Einrichtungen in Tirol, die den Bewohnerinnen und Bewohnern regelmäßige Aufenthalte im Freien ermöglichen. Das Personal achtet auch genau darauf, an welchen Aktivitäten sich die Pflegebedürftigen beteiligen, um allen etwas bieten zu können. Einige weitere Good-Practice-Beispiele werden im Folgenden herausgegriffen.

Demenzfreundliche Umgebung

Im Bereich Demenzversorgung ist das Konzept einer Kärntner Einrichtung hervorzuheben: Die bauliche Ausstattung wurde auf die Bedürfnisse dementiell Erkrankter abgestimmt. Im Innenbereich schaffen breite Gänge, großzügige Naturlichtquellen, das Farbkonzept, Piktogramme und Niederflurbetten bewegungsfördernde Orientierung. Die Bewohnerinnen und Bewohner können einen großzügigen Außenbereich für Rundgänge nutzen; eine Kapelle, ein Teich mit Wasserfall und Pavillons sprechen verschiedenste Sinne an. „Labestationen“ bieten die Möglichkeit, dass Personen mit hohem Bewegungsdrang und erhöhtem Kalorienverbrauch Fingerfood während des Gehens zu sich nehmen.

Qualitätssicherung durch Bewohnerzentrierung

Mehrere gute Ansätze verfolgt ein NÖ Heim: Systemvisiten (die Heim- und Pflegedienstleitungen der vier Standorte im Land visitieren sich gegenseitig), regelmäßige Pflegevisiten und die Anwesenheit zumindest einer Leitungsperson am Wochenende tragen dazu bei, dass auch die Heimleitung alle Bewohnerinnen und Bewohner sowie Angehörige persönlich kennt. Eingerichtet wurde ein Bewohnerparlament, in dem je eine Person pro Hausgemeinschaft vertreten ist und Anliegen vorbringen kann, deren Umsetzungsmöglichkeiten

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geprüft werden. Zusätzlich gibt es ein Feedback-Cafe, das Pflegebedürftige und Angehörige zum regelmäßigen Austausch einlädt und auch von der Haus- und Pflegedienstleitung besucht wird. Ein anderes Heim in NÖ hält einige Wochen nach Heimeinzug standardisierte Fallbesprechungen mit dem Personal und Angehörigen ab, um besser abschätzen zu können, was der Einzug bewirkte und ob es zur Verbesserung der Lebensqualität Änderungen in der Pflegeplanung braucht.

Um visuelle Reize beim Liegen bieten zu können, dekoriert eine Pflegeeinrichtung in NÖ Zimmerdecken für Bettlägerige. Positiv fielen auch die niederschwelligen Abendaktivitäten auf, beispielsweise eine Spielerunde, gemeinsames Backen und Gesprächskreise mit Pflegepersonen. Auch in einem Tiroler Heim gibt es allabendlich eine beliebte Spielrunde, die auch für Besucherinnen und Besucher aus dem Ort zugänglich ist.

Unterstützung für Personal

Als Good-Practice-Beispiel ist das Notfalltelefon einer Wiener Einrichtung zu sehen, das Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schnell und unbürokratisch psychologische Beratung sichert. Ein Heim in OÖ führte einen Betriebskindergarten ein, um die Mitarbeiterbindung zu erhöhen.

Ein Wiener Heim richtete auf Vorschlag der Bewohnerbeiräte „Cooling Rooms“ ein. Eine andere ist gänzlich barrierefrei; die Apartmenttüren sind mit Türspionen, auch auf Rollstuhlhöhe, ausgestattet.

Einzelfälle: VA-T-SOZ/0018-A/1/2019, VA-T-SOZ/0039-A/172019, VA-NÖ-SOZ/0227-A/1/2019, VA-OÖ-SOZ/0069-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0179-A/1/2019, VA-W-SOZ/0351-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0182-A/1/2019, VA-K-SOZ/0021-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0188-A/1/2019, VA-T-SOZ/0006-A/1/2019; VA-W-SOZ/0293-A/1/2019, VA-W-SOZ/0004-A/1/2019, VA-W-SOZ/0193-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.2 Krankenhäuser und Psychiatrien

2.2.1 Einleitung

Die Kommissionen des NPM besuchten im Berichtsjahr 34 Krankenanstalten, darunter 19 psychiatrische und 15 somatische Kliniken bzw. Abteilungen. 33 Besuche erfolgten unangekündigt.

Psychische Gesundheit ebenso wichtig wie körperliche Gesundheit

Wie der NPM bereits in den Berichten der Vorjahre darstellte, gibt es in Österreich im niedergelassenen Bereich kein flächendeckendes Angebot klinisch-psychologischer Behandlung als Kassenleistung. Es besteht eine massive Versorgungslücke, insbesondere in den ländlichen Gebieten. Diese ist aus Sicht der VA rasch zu schließen. Nachhaltige Investitionen in den Aufbau extramuraler Versorgungsstrukturen, die in psychischen Krisen eine wohnortnahe, professionelle und rasche Betreuung sicherstellen, können Belastungen der Betroffenen und ihrer Angehörigen reduzieren und dabei das Gesundheitssystem mittelfristig entlasten. Der Auf- und Ausbau der Kassenplätze für klinische Psychologinnen und Psychologen, Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater sowie Psychotherapeutinnen und -therapeuten könnte der Chronifizierung von seelischen Störungen von Kindern und Jugendlichen entgegenwirken und sollte deshalb in allen Bundesländern prioritär sein.

Mangelnde Verfügbarkeit von Amtsärztinnen und Amtsärzten

Angehörige, Wohneinrichtungen (Pflegeheime, Wohngruppen in Heimen, Wohngemeinschaften etc.) oder psychosoziale Dienste setzen meist die ersten Schritte für eine zwangsweisen Unterbringung, wenn sie mit ihnen anvertrauten Menschen mit vermuteter oder diagnostizierter psychischer Erkrankung nicht mehr zurande kommen und keine andere Alternative sehen. Meist handelt es sich um Personen, die sich und ihre Umwelt vor große Herausforderungen stellen (nicht krankheitseinsichtig, aggressiv, unberechenbar, gefährdend und zugleich selbst gesundheitlich gefährdet, teils körperlich und hygienisch verwahrlost). Das UbG sieht vor, dass einer Unterbringung gegen den Willen der betreffenden Person (Unterbringung ohne Verlangen) eine ärztliche Untersuchung und Bescheinigung nach § 8 UbG vorauszugehen hat. Bei Gefahr im Verzug kann die Polizei die betroffene Person jedoch auch ohne Untersuchung und Bescheinigung in eine psychiatrische Abteilung bringen (§ 9 UbG). Wie in den Vorjahren musste der NPM vor allem im ländlichen Raum feststellen, dass Amtsärztinnen und Amtsärzte nicht oder nicht rasch genug verfügbar sind, weshalb amtsärztliche Untersuchungen oft entfallen. Die im Unterbringungsrecht vorgesehene ärztliche Prüfung vor der Unterbringung ohne Verlangen kann daher nur teilweise realisiert werden. Der Schutz vor unzulässigen Einweisungen in die Psychiatrie ist daher nicht ausreichend gewährleistet. Der NPM erkennt darin einen strukturellen Missstand, der nur gemeinsam mit den Landesregierungen behoben werden kann, da die Umsetzung des § 8 UbG in die Zuständigkeit der Länder fällt. In Wien sind Polizeiamtsärztinnen und -ärzte über die Landesleitzentrale abrufbar. Wie Kommissionen feststellten, werden Ärztinnen und Ärzte von der Exekutive als wertvolle Entlastung erfahren, wenn sie in kurzer Zeit vor Ort verfügbar sind.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Selbstständig zu treffende Entscheidungen bei Gefahr im Verzug sind für Polizistinnen und Polizisten äußerst belastend und begünstigen Fehleinschätzungen sowie unzureichende Situationsbeschreibungen von psychischen Ausnahmezuständen. Zur Frage, was als psychische Erkrankung nach dem UbG zu qualifizieren ist, gibt es umfangreiche, mitunter nicht eindeutige Judikatur (siehe Halmich, Rechtsfragen im präklinischen Umgang mit Patienten, RdM 2013, S. 138). Nur mit entsprechender Fachkenntnis kann letztlich beurteilt werden, ob ein psychiatrisches Profil gegeben ist und eine Selbst- oder Fremdgefährlichkeit vorliegt. Fachärztinnen und -ärzte in psychiatrischen Abteilungen sehen die Unterbringungsvoraussetzungen manchmal als nicht erfüllt an. Betroffene werden dann mitunter nach der Aufnahmeuntersuchung auch nachts weit entfernt von ihrem Wohnort allein gelassen.

Das BMI teilte der VA in einem amtswegigen Prüfungsverfahren mit, dass die Landespolizeidirektionen in den Bundesländern Bgld, NÖ und Vbg mit den Landesregierungen Vereinbarungen über die Bereitschaft von Ärztinnen und Ärzten (Amtsärztinnen und Amtsärzten in der BH, niedergelassene Ärztinnen und Ärzte) getroffen haben. Dadurch soll eine bessere ärztliche Versorgung sichergestellt werden.

In den anderen Bundesländern ist die Situation problematischer. Einige Bundesländer gehen davon aus, dass das UbG novelliert werden müsste, um den Kreis der berechtigten Ärztinnen und Ärzte gemäß § 8 UbG zu erweitern. Die notwendigen Ressourcen für die Vollziehung des UbG müssten vom Bund zur Verfügung gestellt werden.

Änderung des UbG auch aus Sicht des NPM geboten

Der NPM regt ebenfalls an, § 8 UbG zu novellieren und den Kreis der befugten Ärztinnen und Ärzte, die eine zwangsweise Unterbringung veranlassen dürfen, zu erweitern. Um mehr Amtsärztinnen und Amtsärzte anstellen zu können, müssten entsprechende finanzielle Mittel bereitgestellt werden.

Diese Anregung des NPM entspricht auch einem Beschluss einer Arbeitsgruppe zum UbG, die von den Landesgesundheitsreferentinnen und -referenten eingerichtet wurde. Demnach soll ein Ärztepool geschaffen werden, der von den Landeshauptleuten zur Vornahme von Untersuchungen nach dem UbG ermächtigt wird. Laut einer schriftlichen Stellungnahme gegenüber dem NPM erwägt das BMASGK, den Kreis der für Untersuchungen nach dem UbG ermächtigten Ärztinnen und Ärzte zu erweitern.

BodyCams zur Prävention und Beweissicherung

Die Kommission 1 berichtete, dass im LKH Innsbruck und im LKH Hall von Beschäftigten des Sicherheitsdienstes permanent BodyCams mitgeführt werden. Damit werden bei einer Eskalation Videoaufzeichnungen gemacht und 170 Stunden lang gespeichert. Das Einschalten der Kameras bei unbotmäßigem Verhalten wird angekündigt. Kann die Situation dadurch nicht entschärft werden, informiert der Sicherheitsdienst ein zweites Mal und schaltet das Gerät ein. Bild und Ton werden aufgezeichnet und die gefilmten Personen können die Aufzeichnung beobachten. Erwartet wird eine deeskalierende Wir-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

kung, wenn man Menschen störendes oder gefährliches Verhalten sprichwörtlich „vor Augen führt“. Das Bild- und Tonmaterial wird aber zur Beweissicherung bei Erstattung einer Strafanzeige auch an die Polizei weitergeleitet. Aus Sicht des NPM ist zu betonen, dass die Tirol Kliniken GmbH als Rechtsträger beider Krankenanstalten damit Neuland beschritten hat, weshalb der MRB um eine menschenrechtliche Bewertung der Situation ersucht wurde.

Ausgang ins Freie ist jedenfalls sicherzustellen

Beschränkungen sonstiger Rechte der Patientinnen und Patienten sind gemäß § 34a UBG während der Unterbringung nur insoweit zulässig, als sie zur Abwehr einer Gefahr im Sinne des § 3 Z 1 UbG oder zum Schutz anderer Personen in einer psychiatrischen Abteilung unerlässlich sind und zu ihrem Zweck nicht außer Verhältnis stehen. Daraus ist abzuleiten, dass grundsätzlich jeder Patientin und jedem Patienten auch ein Zugang ins Freie ermöglicht werden muss. Der regelmäßige Aufenthalt im Freien darf nicht von der personellen Situation einer Einrichtung abhängig gemacht werden. Ziel sollte es sein, materielle Bedingungen zu bieten, die dem Wohlergehen der Patientinnen und Patienten förderlich sind.

Die Stadt Wien hat allerdings aus Anlass eines Besuches im KH Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel ausgeführt, dass etwa bei suizidgefährdeten Patientinnen und Patienten ein Ausgang ins Freie eine erhebliche Selbstgefährdung darstellen könnte und aus therapeutischer Sicht deshalb nicht zu befürworten sei.

Aus Sicht des NPM sollten allerdings auch in diesen Fällen den Patientinnen und Patienten regelmäßig begleitete Ausgänge ins Freie ermöglicht werden. Dafür ist das erforderliche Personal bereitzustellen.

Wartezeiten auf nicht lebensnotwendige Herzoperationen in Graz

Anlässlich eines Besuches der Kommission 3 an der Universitätsklinik für Chirurgie des LKH Graz, Klinische Abteilung für Herzchirurgie, im April 2019 wurde festgestellt, dass es zu sehr langen Wartezeiten bei nicht lebensnotwendigen Herzoperationen kam. Zum Besuchszeitpunkt waren aufgrund baulicher Mängel lediglich zwei von drei Operationssälen einsatzbereit. Da oftmals kardiologische Notfälle auftraten – aus dem OP-Plan 2019 war ersichtlich, dass durchschnittlich ein Notfall pro Tag operiert werden musste –, verlängert sich die Wartezeit für plan- und verschiebbare, aber dennoch komplexe Herzoperationen dementsprechend. Bis zum Besuchstag wurden die Operationskapazitäten zudem lediglich wochentags und nur bis 15 Uhr genutzt, weshalb vor Mittag mit den Operationen begonnen werden musste. Zwar waren auch nachmittags eine Anästhesistin bzw. ein Anästhesist im Dienst („Spätherz-Anästhesie“ von 11 bis 19 Uhr), diese wurden jedoch ausschließlich für Notfälle herangezogen.

Die Wartezeit für Herzoperationen lag Anfang April 2019 bei etwa sechs Wochen, was aus Sicht des NPM jedenfalls zu lange erscheint. Die Einrichtung eines Operationssaales für Notfälle wäre dringend anzudenken. Zudem sollten die Kapazitäten, insbesondere der Anästhesie, überprüft und erweitert werden,

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sodass auch nach 15 Uhr bzw. an Wochenenden Operationen durchgeführt und Wartezeiten verringert werden können.

In einer Stellungnahme führte die Stmk LReg aus, dass die längere Nutzung bzw. Ausweitung der Operationsbetriebszeiten nach 15 Uhr ein wichtiges Ziel sei. Die Realisierung gestalte sich jedoch aufgrund der organisatorischen und wirtschaftlichen Anforderungen schwierig. Es werde jedoch intensiv an der Erweiterung der Betriebszeiten gearbeitet. Die lange Wartezeit bei geplanten Herzoperationen ergebe sich dadurch, dass Patientinnen bzw. Patienten entsprechend der jeweiligen Dringlichkeit ihres Eingriffs kategorisiert und erforderlichenfalls vorgereiht würden. Priorisierungen und Reihungen würden ausschließlich nach medizinischen Kriterien erfolgen. Um eine optimale herzchirurgische Versorgung sicherzustellen, sei im April 2019 neben der supplierenden Abteilungsleiterin auch ein erfahrener Oberarzt mit der OP-Planung beauftragt worden.

Verbesserungen in der KJP des KH Hietzing

Im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie des KH Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel konnten einige Verbesserungen festgestellt werden. Die Kommission 4 hob insbesondere folgende Maßnahmen positiv hervor: die intensive Aufklärung der Patientinnen bzw. Patienten im Hinblick auf allfällige Beschränkungen und weitere geplante Behandlungsmaßnahmen, die gute Eignung der neu adaptierten Räumlichkeiten, die Schaffung einer besonders gesicherten Terrasse für den Akutbereich, die ganztägige Besuchsmöglichkeit und den reflektierten Umgang des Personals mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen.

Auch das Beschwerdemanagement der besuchten Abteilung ist aus Sicht des NPM mittlerweile gut gelöst: „Stationsforen“ wurden etabliert, in denen die jungen Patientinnen und Patienten auf ihre Anliegen aufmerksam machen und Beschwerdepunkte einbringen können. Das Beschwerdesystem wurde im aktuellen Berichtszeitraum weiter ausgebaut, um die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen besser nachvollziehen zu können. Für anonyme Anliegen wurde ein Beschwerdebriefkasten aufgestellt.

- ***Der Kreis der Ärztinnen und Ärzte, die eine zwangsweise Unterbringung veranlassen können, sollte im Wege einer Novellierung des § 8 UbG erweitert werden.***
- ***Es sind ausreichend finanzielle Mittel zur vermehrten Anstellung von Amtsärztinnen und Amtsärzten bereitzustellen.***
- ***In den psychiatrischen Krankenhäusern und Abteilungen muss mehr Personal bereitgestellt werden, um sämtlichen Patientinnen und Patienten regelmäßig begleitete Ausgänge ins Freie zu ermöglichen.***
- ***Maßnahmen zur Förderung der Partizipation von Patientinnen und Patienten sind weiter auszubauen. Nur so ist gewährleistet, dass Patientinnen und Patienten auf ihre Anliegen aufmerksam machen können.***

Einzelfälle: VA-BD-GU/48-A/1/2018, VA-BD-GU-0010-A/1/2019, VA-BD-GU/0043-A/1/2019, VA-BD-GU/0090-A/172019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.2.2 Räumliche Verhältnisse – Defizite und positive Entwicklungen

Bauliche Gestaltung wesentlich für Betreuungsqualität

Das Verhalten und Befinden von Menschen wird wesentlich von Umweltfaktoren (z.B. Klima, Lärm) und architektonischen Gegebenheiten (z.B. Rückzugsmöglichkeiten) beeinflusst. Bauliche Maßnahmen und Gestaltungselemente in psychiatrischen Abteilungen haben daher einen wesentlichen Einfluss auf die Anzahl der Isolierungen, Beschränkungen, Konflikte, Zwangsmaßnahmen, Suizide und Fluchtversuche. Eine hochwertige Ausstattung sowie saubere Räume werden von Patientinnen und Patienten als Ausdruck der Wertschätzung erlebt und wirken sich auf ihre psychische Befindlichkeit und somit auch auf das Aggressionspotenzial aus. Es besteht ein Zusammenhang zwischen Privatsphärenfläche pro Person, Komfort, guter Sichtkontrolle auf den Stationen und einer Reduktion von Isolierungen und Beschränkungen.

Eine ausreichende Privatsphäre ist wichtig für das Wohlbefinden sowie die Schutz- und Kontrollbedürfnisse der Patientinnen und Patienten. Eine bedürfnisorientierte Gestaltung der psychiatrischen Krankenanstalten und der Patientenzimmer kann somit wesentliche positive Impulse für die Gesundheit der Patientinnen und Patienten setzen. Insbesondere sollten Mehrbettzimmer abgebaut werden, um eine ausreichende Intim- und Privatsphäre der Patientinnen und Patienten sicherzustellen. Dazu gehört auch die Einzelnutzung von Sanitärräumen.

Auf Anregung des NPM wurden von den Rechtsträgern der Krankenanstalten Verbesserungen der räumlichen Verhältnisse in Aussicht gestellt, zum Teil wurden diese bereits vorgenommen.

Neues Raumkonzept für KJP des AKH Wien

Eine Überprüfung der Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie in Wien ergab, dass der Neubau, der im ersten Halbjahr 2020 in Betrieb genommen werden soll, ein großzügiges Raumkonzept vorsieht. Für den UbG-Bereich sind Einzelzimmer sowie ein eigener Außenbereich geplant. Bei der Konzeption des Neubaus wurde auch auf eine deeskalierende Wirkung der Raumgestaltung bzw. eine suizidpräventive Architektur geachtet.

Aufgrund der beengten räumlichen Situation gab es bislang zu wenige schließbare Bereiche. Dies hatte zur Folge, dass die Stationen 06 und 07 wegen einzelner suizidaler bzw. fluchtgefährdeter Patientinnen bzw. Patienten mitunter tagelang – auch für Mitpatientinnen bzw. Mitpatienten – versperrt wurden. Die Stationstüren wurden maximal für einige Stunden pro Tag geöffnet. Zwar pflegen Leitung und Team einen reflektierten Umgang mit dem Verschließen der Stationstüren und sind bemüht, den nicht untergebrachten Patientinnen und Patienten das Betreten und Verlassen der jeweiligen Station möglichst ohne Verzögerung zu gewährleisten. Dennoch stellt das Versperren der Stationstüren einen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte dar.

Der Neubau sieht nun vor, dass kleinere Einheiten kurzfristig versperrt werden können. Mitpatientinnen bzw. Mitpatienten werden daher nicht mehr beein-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

trächtigt, wenn bei einzelnen Patientinnen und Patienten Freiheitsbeschränkungen notwendig sind. Darüber hinaus wurde zugesagt, Alternativen zum generellen Versperren der Stationstüren (z.B. personalisierte Chip-Armbänder, Alarmsysteme) zu prüfen.

Beengte Raumverhältnisse in der IMC-Station des AKH Wien

Bei einem Besuch im AKH Wien, Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Station 4C (IMC), wurde festgestellt, dass weibliche und männliche Patienten gemeinsam in Vierbettzimmern ohne permanenten Sichtschutz untergebracht sind. Das fällt umso mehr ins Gewicht, als – im Gegensatz zur Intensivstation im somatischen Bereich – die Patientinnen und Patienten mehrere Wochen auf der Station verbringen müssen.

Vorhänge bzw. Paravents stehen zwar zur Verfügung, doch werden sie selbst bei gemischtgeschlechtlicher Belegung nicht aufgestellt. Auf der Station gibt es darüber hinaus weder ein Besucherzimmer noch Aufenthalts- oder Therapieräume für die Patientinnen und Patienten, die als Rückzugsmöglichkeit genutzt werden können.

Aus menschenrechtlicher Sicht ist es auch äußerst bedenklich, dass für Männer und Frauen keine getrennten Sanitärbereiche zur Verfügung stehen und die Bäder und Toilettenanlagen nicht von innen versperrbar sind.

Die Sanitärbereiche sind nicht barrierefrei und bieten beispielsweise zu wenig Platz für Rollstuhlfahrerinnen und Rollstuhlfahrer. Die Waschbecken sind nicht unterfahrbar, Pflegebäder sind nicht vorhanden. Die Toilettenanlagen sind ebenfalls nicht barrierefrei.

Zur Kritik des NPM hat die Stadt Wien ausgeführt, dass ein Umbau der Station im Jahr 2020 geplant ist. Vorgesehen sind ein Aufenthaltsraum für die Patientinnen und Patienten sowie getrennte, barrierefreie Sanitärbereiche für Frauen und Männer. Darüber hinaus sollen die bestehenden Vierbettzimmer auf Dreibettzimmer reduziert sowie zwei Einbettzimmer und ein Zweibettzimmer geschaffen werden. Der Anregung, Schlösser in den Sanitärbereichen einzubauen, wurde bereits entsprochen.

Bettensperren auf der KJP im KH Hietzing

An der Abteilung für Kinder- und Jugendpsychiatrie des KH Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel konnten auf der Station C3 (Jugendpsychiatrie) im Mai 2019 sieben von insgesamt 15 Betten nicht belegt werden, da Therapieräumlichkeiten fehlten. Zwischenzeitig wurden Räume im Keller nutzbar gemacht, was zu einer Reduktion der Bettensperren geführt hat. Weitere Adaptierungen sind geplant, um so rasch wie möglich die gesamte Bettenkapazität ausschöpfen zu können.

Neubau der kinderpsychiatrischen Abteilung des LKH Rankweil

Der NPM erachtete die Lage der kinderpsychiatrischen Abteilung im Landeskrankenhaus Rankweil im Ortsgebiet außerhalb des Klinikgeländes insofern nachteilig, als es dadurch zu weiten Wegen kommt. Vor allem in der Nacht können dadurch medizinische Versorgungsengpässe auftreten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Adaptierung der Räume für die kinderpsychiatrische Abteilung war zunächst nur als Provisorium geplant. Der NPM regte daher an, einen Neubau in unmittelbarer Nähe zum Krankenhaus Rankweil zu errichten, wie dies auch bei der jugendpsychiatrischen Station umgesetzt wurde. Dort sollten die bestehenden Zweibettzimmer der kinderpsychiatrischen Station in Einbettzimmer umgewandelt werden, um die Privatsphäre der Patientinnen und Patienten zu gewährleisten. Jedenfalls sollten auch die Kinder in Zweibettzimmern die Möglichkeit haben, ihre persönlichen Sachen versperrt zu verwahren.

In einer Stellungnahme sicherte das Amt der Vbg LReg zu, dass durch die Realisierung eines bereits geplanten Neubaus die vom NPM geforderten strukturellen Veränderungen umgesetzt würden. Im Konzept des Neubaus ist ein gemeinsamer Standort der Stationen zur Nutzung personeller Synergien geplant. Das moderne Raumkonzept sieht Ein- und Zweibettzimmer sowie Funktions- und Therapieräume vor. Sowohl im Innen- als auch im Außenbereich sollen an unterschiedliche Altersgruppen angepasste Bewegungsmöglichkeiten eingerichtet werden.

- ***Bei der baulichen Gestaltung von Patientenzimmern und Sanitäranlagen muss auf den größtmöglichen Schutz und die Wahrung der Privat- und Intimsphäre der Patientinnen und Patienten Bedacht genommen werden.***
- ***Bei kinderpsychiatrischen Abteilungen ist unter anderem auf Raumkonzepte mit an unterschiedliche Altersgruppen angepassten Bewegungsmöglichkeiten zu achten.***

Einzelfälle: VA-BD-GU/0008-A/1/2019, VA-BD-GU/0065-A/1/2019, VA-BD-GU/0071-A/1/2019, VA-BD-GU/0090-A/1/2019

2.2.3 Unzureichende Personalausstattung

Personalmangel gefährdet Betreuungsqualität

Aus Personalbefragungen ist hinlänglich bekannt, dass Angehörige der Gesundheitsberufe oft übermäßig belastet sind. Diese Belastungen führen häufig zu Erschöpfung, Depressionen oder körperlichen Beschwerden. Treten zu einer ohnehin hohen Belastung zusätzliche Faktoren hinzu (wie unbesetzte Dienstposten oder Personalmangel infolge von Langzeitkrankenständen), so entsteht eine Überbelastung, die ein hohes Gefährdungspotenzial in sich birgt.

Auch im aktuellen Berichtszeitraum zeigte sich in mehreren besuchten Einrichtungen ein eklatanter Personalmangel, der bedenkliche Auswirkungen auf die Qualität der Patientenversorgung hatte.

LKH Klagenfurt

Die Kommission 3 stellte etwa bei einer Überprüfung der Abteilung für Psychiatrie und Psychotherapie des LKH Klagenfurt im Oktober 2018 einen Mangel an ärztlichem und pflegerischem Personal fest. Die negativen Auswirkungen zeigten sich in vielerlei Hinsicht: Patientinnen und Patienten wurden in menschenrechtlich unwürdigen Situationen vorgefunden (in Gangbetten, mit sichtbaren Fixiergurten, zum Teil unbekleidet). Die psychotherapeutische Be-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

treuung der Patientinnen und Patienten war aus Sicht der Kommission unzureichend. Infolge der fehlenden zeitlichen Ressourcen wurden auch kaum Einzeltherapien bei klinischen Psychologinnen bzw. Psychologen angeboten. Im Jahr 2018 hatte die Abteilung drei Suizide zu verzeichnen.

Zur Kritik des NPM teilte die KABEG mit, dass die personelle Ausstattung der Abteilung bereits im Laufe des Jahres 2018 erhoben und analysiert worden sei. Darauf basierend wurden im Stellenplan 2019 drei zusätzliche ärztliche Planstellen besetzt, eine weitere Aufstockung wurde angekündigt. Der NPM begrüßt diese Entwicklung als wichtigen Schritt zur Gewährleistung einer adäquaten medizinischen Versorgung der Patientinnen und Patienten.

Unbesetzte Planstelle in der Drogenambulanz Klagenfurt

Einen Mangel an ärztlichem Personal stellte die Kommission 3 im Oktober 2018 an der Drogenambulanz Klagenfurt fest. Die Planstelle einer Allgemeinmedizinerin bzw. eines Allgemeinmediziners konnte trotz intensiver Suche über einen längeren Zeitraum nicht besetzt werden. Auf Anregung des NPM erfolgte eine Anpassung des Entlohnungsschemas. Zur Überbrückung des personellen Engpasses wurden die Stundenkontingente der Vertragsärztinnen bzw. -ärzte vorübergehend erhöht. Schließlich absolvierte die Leiterin der Einrichtung im Herbst 2019 die Ausbildung zur Lehrpraxisleiterin, um jungen Ärztinnen und Ärzten die Tätigkeit in einem Drogenambulatorium näherzubringen und Anreize für Bewerbungen zu schaffen.

Überlastung des Personals im LK Amstetten

Im August 2019 wandte sich der Betriebsrat des Landesklinikums Amstetten gemeinsam mit der Spitalsärztevertretung mit einer Überlastungsanzeige an die VA. Darin wurde von einer massiven Überlastung der Ärztinnen und Ärzte des Landesklinikums berichtet. Aus Sicht der VA war der beschriebene Mangel an qualifizierten Fachärztinnen und Fachärzten höchst besorgniserregend:

Seit Jahren stünden zu wenige Planstellen zur Verfügung. Dieser Mangel und zusätzliche Ausfälle seien jahrelang durch das Stammpersonal kompensiert worden. Im Frühjahr 2019 habe sich die Situation, insbesondere an der (Notaufnahme der) Abteilung für Innere Medizin, durch Krankenstände des Stammpersonals verstärkt. Insgesamt hätten gegenüber dem Dienstpostenplan neun Vollzeitäquivalente gefehlt. Trotz kurzfristig organisierter Sofortmaßnahmen, etwa einer Teilsperrung von Abteilungen, sei die Situation nicht länger zumutbar gewesen.

Die NÖ LReg führte in einer Stellungnahme aus, dass der angespannten Personalsituation umgehend mit verschiedenen Maßnahmen begegnet worden war. Sowohl mit dem ärztlichen Personal und der Leitung der Abteilung für Innere Medizin als auch mit dem Ärztevertreter und dem Betriebsrat wurden Gespräche geführt. Anfang Juni 2019 hatte sich die Situation weitestgehend normalisiert: Langzeitkrankenstände konnten beendet werden, die durch Schwangerschaften bedingten Abwesenheiten wurden durch die Aufnahme von Ausbildungsassistentinnen und Ausbildungsassistenten schrittweise kompensiert. In den Sommermonaten konnte ein Pilotversuch in der Notfallambu-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lanz positiv absolviert werden. Dabei wurde die Notfallambulanz mit 15 Betten in einen Notfallaufnahmebereich umgewandelt, in dem Patientinnen und Patienten bei unklaren Zustandsbildern bis zu 24 Stunden überwacht werden können. Das führte zu einer Entlastung sowohl des stationären Bereiches als auch des fachärztlich-diagnostischen Bereiches im Tagesbetrieb. Die Umwandlung des Pilotprojektes in einen Dauerbetrieb wurde für Anfang November 2019 angekündigt. Zudem wurde vereinbart, dass bei Personalengpässen im Beidienst der Inneren Medizin Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung für Anästhesie und Intensivmedizin unterstützen. Darüber hinaus wurden Maßnahmen ergriffen, um die in Zukunft freiwerdenden ärztlichen Positionen rasch nachzubesetzen.

Überstunden und Resturlaube im Universitätsklinikum St. Pölten

Im Zuge eines Besuchs des Universitätsklinikums St. Pölten, Notfallaufnahme und Intensivstation der 3. Medizinischen Station, musste die Kommission 6 feststellen, dass das Personal laufend Mehr- und Überstunden machen müsse. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben teilweise erhebliche Resturlaube, die nicht konsumiert werden können.

Eine Analyse der eingesehenen Dienstpläne ergab, dass die Ärztinnen und Ärzte durchschnittlich pro Monat zwischen 16 und 45 Mehrstunden leisten. Zeitweise waren Resturlaube im Ausmaß von 250 bis 450 Stunden je Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter offen, die noch abgebaut werden mussten.

Das nichtärztliche Personal der Notfallaufnahme leistete pro Monat zwischen drei und 15 Mehrstunden. Durchschnittlich waren Resturlaube von 160 Stunden offen, doch gab es auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit 253 und 307 Stunden Resturlaub.

Das Amt der NÖ LReg teilte hierzu dem NPM mit, dass durch die Besetzung der freien ärztlichen und pflegerischen Dienstposten sowohl eine Reduktion der Mehrdienstleistungen als auch ein entsprechender Abbau von Urlaubsstunden erreicht werden konnte.

Mehrbelastung des Personals durch Teamänderungen

Bei einer Prüfung im AKH Wien, Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie, psychiatrische Intermediate-Care (IMC) Station 4C, musste die Kommission 4 feststellen, dass das bislang sehr stabile, vorwiegend aus älteren und erfahrenen diplomierten Pflegekräften bestehende Pflegeteam zuletzt mit mehreren Veränderungen konfrontiert war und seit mehreren Monaten infolge von Krankenständen und Abgängen personell reduziert war. Dadurch kam es zu erheblichen Mehrbelastungen des Teams.

Die Einschulung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurde vom Pflegepersonal als herausfordernd erlebt, da die Arbeit auf der Station komplex ist und Kompetenzen im Bereich Psychiatrie und Intensivpflege erfordert, über die neue Kolleginnen und Kollegen naturgemäß noch nicht verfügen.

Aus Anlass dieser Kritik des NPM wurden drei diplomierte Pflegekräfte eingestellt, die von erfahrenen Pflegekräften eingeschult wurden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Für eine adäquate medizinische Versorgung der Patientinnen und Patienten ist ausreichend ärztliches und pflegerisches Personal zur Verfügung zu stellen.***
- ***Bei Teamänderungen und Nachbesetzungen von offenen Stellen ist darauf zu achten, dass die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeitgerecht eingeschult werden. Das ist eine Voraussetzung für eine kontinuierliche adäquate Betreuung der Patientinnen und Patienten.***

Einzelfälle: VA-BD-GU/0111-A/1/2018, VA-BD-GU/0071-A/1/2019, VA-K-GES/0026-A/1/2018, VA-NÖ-GES/008-A/1/2019, VA-NÖ-GES/0019-A/1/2019

2.2.4 Durchführung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen

Strukturmängel an der Alterspsychiatrie des LKH Graz

Im PB 2018 (Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 60 f.) wies der NPM zuletzt auf strukturelle Mängel an der Abteilung für Alterspsychiatrie und Alterspsychotherapie am LKH Graz II Standort Süd hin. Die Kritik bezog sich unter anderem auf die inadäquaten räumlichen Gegebenheiten der Abteilung und den eklatanten Platzmangel. Die Kommission 3 hatte festgestellt, dass Patientinnen und Patienten in Fünf- oder Sechsbettzimmern untergebracht wurden. Maßnahmen zum Schutz der Privatsphäre im Falle notwendiger Fixierungen (z.B. Aufstellen von Paravents) wurden nicht bzw. nur unzureichend getroffen.

Land Stmk stellte Verbesserungen in Aussicht

Infolge der Kritik wurde eine „ExpertInnenkommission für die Alterspsychiatrie“ eingesetzt, um qualitative Verbesserungen in die Wege zu leiten. In Reaktion auf einen im Dezember 2018 erfolgten Zwischenbericht dieser ExpertInnenkommission haben die KAGes und die Stmk LReg umfassende Verbesserungen in Aussicht gestellt. Unter anderem wurde dem NPM die Errichtung eines Entlastungsbaus zugesagt, der die Raumsituation ab Sommer 2020 verbessern sollte, sodass es keine Sechsbettzimmer mehr geben werde. Der Endbericht wurde im November 2019 vorgelegt; eine Evaluierung der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen ist für Herbst 2020 geplant.

Fixierung im Stationsbad

Im November 2019 erlangte die VA Kenntnis von einem neuerlichen potenziellen Missstand an dieser Abteilung. Eine Patientin habe während ihres stationären Aufenthaltes an der Abteilung für Alterspsychiatrie und Alterspsychotherapie des LKH Graz II Standort Süd mindestens drei Nächte im Stationsbad verbringen müssen, dies teilweise unter Fixation.

Die Betroffene sei mit ihrem Bett aus dem Zimmer geschoben und im Stationsbad zwischen Badewanne und Mauer so platziert worden, dass sie keine Möglichkeit gehabt habe, sich selbst aus dieser Situation zu befreien. Eine Rufglocke sei ihr nicht zur Verfügung gestellt worden. Sie habe sehr große Angst gehabt, weil die Türe geschlossen worden sei und man sie dort bis zum nächsten Morgen allein gelassen habe.

Die Tochter der Betroffenen wandte sich zunächst an die Patientinnen- und Pflegeombudsschaft des Landes Stmk. In einem Gespräch mit Vertreterinnen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Vertretern des LKH Graz II Standort Süd wurde argumentiert, dass zu wenige Zimmer vorhanden seien, um Patientinnen bzw. Patienten dort vor einer Überreizung zu bewahren und eine Fixierung unter Wahrung der Persönlichkeitsrechte vornehmen zu können.

Menschenunwürdige Behandlung

Sowohl die Patientinnen- und Pflegeombudsschaft als auch der NPM vertreten den Standpunkt, dass ein Verbringen von Patientinnen bzw. Patienten in ein Stationsbad zum Schlafen bzw. die dortige Vornahme von Fixierungen eine menschenunwürdige Behandlung darstellt und als weitergehende Beschränkung nach dem UbG zu sehen ist. Darüber hinaus ist auch der Umstand, dass der Patientin keine Rufglocke zur Verfügung stand, um sich bei Bedarf bemerkbar zu machen, vehement zu kritisieren.

Weitere Maßnahmen angekündigt

Von Seiten des KAGes-Vorstandes wurden in einem Gespräch Anfang Dezember 2019 Maßnahmen zur Vermeidung derartiger Vorkommnisse präsentiert. Die Unterbringung von Patientinnen bzw. Patienten in Räumen, die keine gewidmeten Patientenzimmer sind, wurde untersagt. Patientinnen und Patienten werden nur noch in Patientenzimmern versorgt. Sollte eine intensive Überwachung notwendig sein, ist die Patientin bzw. der Patient am Gang neben dem Pflegestützpunkt zu überwachen. Ab 2020 wird zudem ein interdisziplinärer Dekurs stattfinden.

Mangelnde Sensibilisierung für Freiheitsbeschränkungen

Anlässlich einer Überprüfung des Kepler Universitätsklinikums Linz stellte die Kommission 2 fest, dass das (medizinische) Personal im Hinblick auf freiheitsbeschränkende Maßnahmen nicht ausreichend sensibilisiert war.

Der NPM weist neuerlich darauf hin, dass eine allfällige Anwendbarkeit des HeimAufG in Krankenanstalten in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft werden muss (siehe dazu PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 55 f.). Neben einer ständigen Pflege- und Betreuungsbedürftigkeit, die bereits bei Aufnahme in das jeweilige Krankenhaus besteht, kann das HeimAufG auch bei Patientinnen und Patienten zur Anwendung gelangen, die während ihres Krankenhausaufenthaltes eine ständige Pflege- und Betreuungsbedürftigkeit entwickeln. Nur bei Kenntnis der rechtlichen Vorgaben und entsprechend lückenloser Dokumentation ist ein korrektes Vorgehen gewährleistet.

Medikamentöse Freiheitsbeschränkungen stellen einen besonders sensiblen menschenrechtlichen Bereich dar. Es muss stets im Einzelfall abgewogen werden, ob die Gabe eines Medikamentes eine freiheitsbeschränkende Maßnahme bedeutet. Dabei sind die Diagnose und die mit dem Medikament verfolgte Therapie zu beachten und auch welche konkrete Wirkung das Medikament für die persönliche Freiheit der Betroffenen haben wird. Selbst eine therapeutisch indizierte medikamentöse Behandlung ist als Freiheitsbeschränkung zu beurteilen, wenn sie primär der Unterbindung von Unruhezuständen und der Beruhigung, also der „Ruhigstellung“ der Patientin bzw. des Patienten dient (vgl. OGH v. 29.5.2008, 2 Ob 77/08z bzw. OGH v. 26.2.2009, 1 Ob 21/09h).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Um in jedem Einzelfall die richtige Entscheidung treffen zu können, ist es unbedingt erforderlich, sämtliche Umstände genau zu dokumentieren. Vermerke wie „Unruhe“ oder „Schlaflosigkeit“ sind keine Beschreibungen, aus denen sich ein selbst- oder fremdgefährdendes Verhalten ableiten lässt.

Bei einem Patienten der besuchten Einrichtung waren sowohl medikamentöse als auch mechanische freiheitsbeschränkende Maßnahmen in Verwendung. Die mechanischen Beschränkungen fanden sich nicht im Pflegeplan bzw. im Durchführungsnachweis wieder. Sie waren (wie auch die medikamentösen Maßnahmen) nicht an die Bewohnervertretung gemeldet. Aus Sicht der Kommission waren zudem alternative pflegerische Maßnahmen indiziert, die weniger in die Freiheitsrechte des Patienten eingegriffen hätten (z.B. Niederflurbett, Sturzmatte).

Aufklärung des Personals und Verbesserung der Dokumentation

Das Land OÖ hat in seiner Stellungnahme dringenden Handlungsbedarf sowohl im Hinblick auf eine bessere Aufklärung des Personals über die gesetzlichen Rahmenbedingungen (Anwendbarkeit des HeimAufG) als auch hinsichtlich der Notwendigkeit einer lückenlosen und nachvollziehbaren Dokumentation eingeräumt.

▶ ***Es ist dafür Sorge zu tragen, dass das Personal über die rechtlichen Gegebenheiten und daraus resultierende (Dokumentations-)Pflichten bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen hinreichend informiert ist.***

Einzelfälle: VA-BD-GU/0107-A/1/2019, VA-OÖ-GES/0003-A/1/2019

2.2.5 Verletzung des Rechts auf Tragen von Privatkleidung

Ziel des UbG ist es, während der Anhaltung „die Grenzen der Einschränkung der Persönlichkeitsrechte in rechtsstaatlicher einwandfreier Form abzudecken“ (Kopetzki, Grundriss des Unterbringungsrechts[3], Rz 721). Gemäß § 34a UbG dürfen sonstige Rechte des Kranken während der Unterbringung nur dann eingeschränkt werden, wenn sie zur Abwehr einer Gefahr oder zum Schutz der Rechte anderer Personen in der psychiatrischen Abteilung unerlässlich sind und zu ihrem Zweck nicht außer Verhältnis stehen. In diesem Sinne wird in § 34a UbG untergebrachten Patientinnen und Patienten ausdrücklich das Recht auf Tragen von Privatkleidung eingeräumt. Dieses Recht bezieht sich auf die Verwendung von eigenen Kleidungsstücken, die nicht von der Krankenanstalt bereitgestellt werden.

Auch in den CPT-Standards wird betont, dass das ständige Tragen von Pyjamas oder Nachthemden der Stärkung der Persönlichkeit und des Selbstbewusstseins der Untergebrachten abträglich ist (CPT/Inf/E [2002] 1 – Rev. 2006, Deutsch, S. 54, Rz 34).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ständiges Tragen von Anstaltskleidung als Ausnahme

Der NPM wies bereits in seinem letzten Bericht (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 63) darauf hin, dass das ständige Tragen von Anstaltskleidung nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig ist. Das Tragen von Privatkleidung ist gerade auch im Bereich der Gerontopsychiatrie wesentlich, um dem Normalitätsprinzip gerecht zu werden.

Anstaltskleidung und Chipbänder im KH Hietzing

Anlässlich einer Überprüfung der 1. und 2. Psychiatrischen Abteilung des KH Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel fand die Kommission 4 Patientinnen mit dementieller Symptomatik sowohl in Krankenhauskleidung als auch mit Chipband am Handgelenk vor. Eine der Patientinnen war bereits seit zwei Monaten auf der Station aufhältig und wartete auf einen geeigneten Heimplatz. Der Entzug der Privatkleidung und das Tragen des Chipbandes wurden bei Aufnahme der Patientin mit der Begründung „Stationsflüchtigkeit“ angeordnet.

Auf Nachfrage wurde der Kommission mitgeteilt, dass ein Entzug der Privatkleidung in der Regel in Kombination mit der Verwendung von Chipbändern und einem Versperren des Kastens (ohne Aushändigung eines Kastenschlüssels) erfolge. In den von der Kommission eingesehenen Krankengeschichten wurden diese Maßnahmen nicht ausreichend begründet. Eine plausible Erklärung, warum ein Chipband alleine nicht als ausreichende Maßnahme zur Verhinderung des Verlassens der Station angesehen werde, konnte nicht gegeben werden.

In einer Stellungnahme führte der Magistrat der Stadt Wien aus, dass die Chipbänder nicht personifiziert seien. Daher müsse zusätzlich auf Anstaltskleidung zurückgegriffen werden, um die betreffende Person im Falle des Verlassens der Station schneller finden zu können.

Aus Sicht des NPM stellt die Kombination von Anstaltskleidung und Chipbändern einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der betroffenen Patientinnen und Patienten dar. Das Chipband als Form eines elektronischen Überwachungssystems sollte als Alternative zur Anstaltskleidung eingesetzt werden, um das Recht auf Tragen von Privatkleidung zu wahren.

Der NPM empfiehlt, technische Möglichkeiten zu prüfen, um die Chipbänder in Zukunft personalisiert verwenden zu können.

- ***Die Anordnung, sowohl Anstaltskleidung als auch ein Chipband tragen zu müssen, stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der Patientinnen und Patienten dar.***
- ***Der NPM empfiehlt, technische Möglichkeiten zu prüfen, um Chipbänder in Zukunft personalisiert verwenden zu können.***

Einzelfall: VA-BD-GU/0010-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.2.6 Hitzeschutzmaßnahmen in Wiener Krankenhäusern und Psychiatrien

Gefahrenquelle Hitze

Hohe Temperaturen im Sommer und länger anhaltende Hitzeperioden können die Gesundheit und Leistungsfähigkeit von Menschen beeinträchtigen. Kleinkinder, chronisch kranke und ältere Personen können sich schlechter an hohe Temperaturen anpassen und gelten daher als besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen.

Laut dem im Mai 2018 von der Landessanitätsdirektion Wien (MA 15) herausgegebenen Leitfaden „Hitzemaßnahmenplan für medizinische und pflegerische Einrichtungen zur Erstellung eigener Hitzemaßnahmenpläne“ können bestimmte Grunderkrankungen, wie etwa kardiovaskuläre Erkrankungen, die Wärmeregulationsfähigkeit der Betroffenen stören. Weiters sind neurologische und psychiatrische Erkrankungen geeignet, die Wärmeregulation negativ zu beeinflussen. Degenerative Erkrankungen wie etwa Morbus Parkinson, Morbus Alzheimer oder Muskeldystrophien können Koordinationsstörungen, Muskelschwäche, Lähmungen und Verwirrtheit zur Folge haben. Medikamente wie Antidepressiva und Antipsychotika können das Risiko für hitzebedingte Erkrankungen zusätzlich erhöhen.

Unabhängig von bestehenden Grunderkrankungen leiden psychiatrische Patientinnen und Patienten, bei denen mechanische freiheitsbeschränkende Maßnahmen zur Anwendung gelangen, besonders unter der Hitze, weil sie sich ohne fremde Hilfe keine Abkühlung verschaffen können.

Umso wichtiger ist es aus Sicht des NPM, dass Krankenanstalten geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Patientinnen und Patienten bestmöglich vor den negativen Auswirkungen hoher Temperaturen und Hitzewellen zu schützen.

Fehlende Klimatisierung im KH Hietzing

Die Kommission 4 der VA führte im Juli 2019 eine Überprüfung im KH Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel, 1. und 2. Psychiatrische Abteilung, durch. Grund des Besuches war der Umstand, dass bei Vorbesuchen, zuletzt im Juni 2018, keine adäquate Beschattung bzw. Kühlung vorhanden war. Ende Juni 2019 erhielt die Kommission erneut die Information, dass die Situation im KH Hietzing aufgrund der fehlenden Klimatisierung in hohem Maße zu beanstanden sei. Besonders schlimm gestalte sich die Situation für bettlägerige und fixierte Patientinnen und Patienten in den südseitig gelegenen Zimmern.

Zum Zeitpunkt des Besuches der Kommission herrschten seit mehreren Tagen Außentemperaturen von bis zu 35 Grad Celsius. Nur die beiden Akutzimmer sowie ein Aufenthaltsraum waren klimatisiert. Lediglich ein Teil der Patientenzimmer und der sonstigen Aufenthaltsräume sowie der Sozialraum des Personals waren mit Innenjalousien ausgestattet, Außenjalousien waren nirgendwo vorhanden. Die Dachschrägenfenster waren behelfsmäßig mit Leintüchern verhängt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Aufgrund der fehlenden Kühlung und der nicht vorhandenen bzw. unzureichenden Beschattung von Balkon bzw. Garten war es für das Personal sehr schwierig, die Aufenthaltsbedingungen für die Patientinnen und Patienten erträglich zu gestalten.

Die Kommission 4 konnte in Gesprächen feststellen, dass dem Personal die möglichen negativen Hitzefolgen für die psychiatrischen Patientinnen und Patienten durchaus bewusst waren. Betont wurde allerdings, dass es durch die infrastrukturellen Bedingungen nicht möglich sei, präventiv wirksame Vorkehrungen zu treffen. Der zuvor erwähnte Leitfaden der MA 15 war dem Personal nicht bzw. nicht hinlänglich bekannt. Der NPM kritisierte diese Situation und regte an, rasch geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

Sofortmaßnahmen veranlasst

In einer Stellungnahme des KAV wurde darauf hingewiesen, dass aus Anlass des Kommissionsbesuches als erste Sofortmaßnahme an insgesamt 33 Fenstern im Erdgeschoß sowie im 3. Obergeschoß der 1. und 2. Psychiatrischen Abteilung des KH Hietzing Sonnenschutzfolien angebracht worden seien. Zusätzlich wurde für Ende April 2020 die Inbetriebnahme einer Raumluftkühlung in Aussicht gestellt.

Auch in anderen Spitälern des KAV mit psychiatrischen bzw. gerontopsychiatrischen Abteilungen wurden Hitzeschutzmaßnahmen angekündigt bzw. zum Teil bereits getroffen. Neuere bzw. renovierte Bauten würden bereits über mechanische Lüftungsanlagen verfügen (Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie des AKH der Stadt Wien, Krankenhaus Nord – Klinik Floridsdorf). An jenen Standorten, die nicht über derartige Anlagen verfügen, werde bis zur Inbetriebnahme bereits geplanter Neubauten der vorhandene Sonnenschutz adaptiert (Sozialmedizinisches Zentrum Süd – Kaiser Franz Josef-Spital).

- ***Der Leitfaden „Hitzemaßnahmenplan für medizinische und pflegerische Einrichtungen zur Erstellung eigener Hitzemaßnahmenpläne“ der MA 15 ist dem Personal sämtlicher Einrichtungen zur Kenntnis zu bringen.***
- ***Es ist für die rasche Umsetzung der darin empfohlenen Maßnahmen Sorge zu tragen.***
- ***Erforderlichenfalls sind weitere technische Maßnahmen (Einbau von Lüftungsanlagen etc.) zügig umzusetzen.***

Einzelfall: VA-BD-GU/0075-A/1/2019

2.2.7 Fehlende Nachbetreuungseinrichtungen

Der NPM wies bereits im PB 2017 (Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 61 f.) darauf hin, dass Langzeitaufenthalte in psychiatrischen Krankenhäusern in erster Linie darauf zurückzuführen sind, dass es nicht genügend extramurale Plätze für bestimmte Personengruppen gibt. Bestätigt wird diese Einschätzung im Abschlussbericht einer Studie des Instituts für Rechts-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Kriminalsoziologie (IRKS) „Zur Unterbringung psychisch kranker Menschen: Rechtsanwendung und Kooperationszusammenhänge“ vom April 2019: Demnach bestehe ein großer Mangel an nachgehender bzw. mobiler Betreuung sowie an betreuten Wohnplätzen. Dies stellt insbesondere für ältere Menschen mit psychischen Erkrankungen ein zunehmendes Problem dar. Besonders kritisch ist die Situation, wenn sehr betreuungsintensive oder multiple Problemlagen gegeben sind, etwa im gerontopsychiatrischen Bereich (z.B. bei Demenzpatientinnen und -patienten mit Aggressionsausbrüchen). In solchen Fällen haben Krankenhäuser „Versorgungspsychiatrie“ zu leisten, weil für Patientinnen bzw. Patienten keine geeignete nachgehende Betreuung bzw. Wohnversorgung organisiert werden kann. Das führt wiederholt zu einer verlängerten Aufenthaltsdauer im stationären Bereich, wodurch die Gefahr einer Hospitalisierung entsteht.

Mangel an Nachsorgeeinrichtungen in Tirol

Anlässlich einiger Überprüfungen stellte die Kommission 1 fest, dass es in Tirol zu wenige Nachsorgeeinrichtungen für geriatrische Patientinnen und Patienten gibt. Insbesondere mangelt es an geeigneten Kurzzeitpflegeplätzen, die ältere Patientinnen und Patienten im Anschluss an einen Krankenhausaufenthalt zur Festigung bzw. Wiedererlangung ihrer Selbstständigkeit in Anspruch nehmen können.

In seiner Stellungnahme verwies das Land Tirol auf das Modell der qualifizierten Kurzzeitpflege („Übergangspflege“), das derzeit in Schwaz (SeneCura Sozialzentrum) und Kitzbühel (Altenwohnheim Kitzbühel GmbH) eingerichtet sei. Ende 2018 seien insgesamt 31 Übergangspflegeplätze genehmigt und in Betrieb gewesen. Geplant sei, die Anzahl der Plätze bis 2025 auf 124 zu erhöhen und auf mehrere Orte auszuweiten (Innsbruck, St. Johann, Lienz, Reutte, Zams).

Extramurale Betreuung für Menschen mit speziellen Bedürfnissen

Auch in Wien ist das derzeitige Angebot an extramuralen Wohn- bzw. Betreuungseinrichtungen unzureichend, wie sich anhand aktueller Überprüfungen der Kommission 4 zeigte. Vor allem für Patientinnen bzw. Patienten mit speziellen Bedürfnissen ist das bestehende Angebot an bedarfsgerechten Wohnplätzen, ambulanten Versorgungsstrukturen und Konsiliardiensten zu beanstanden. Davon betroffen sind vor allem Jugendliche mit schweren Störungen des Sozialverhaltens oder Personen mit psychischen Störungen und intellektuellen Beeinträchtigungen bzw. Mehrfachbehinderung. Diese Versorgungsdefizite führen unter anderem dazu, dass Krankenhausaufenthalte länger als notwendig dauern, erhöhte Wartezeiten für Neuaufnahmen entstehen und Entlassungen in andere Bundesländer erfolgen.

Die Anregung des NPM, das Angebot an extramuralen Wohn- und Betreuungseinrichtungen entsprechend auszudehnen, wurde vom FSW positiv aufgenommen. Einer Stellungnahme zufolge seien seit dem Jahr 2015 bereits rund 200 neue Plätze geschaffen worden. Mittlerweile sei ein Rahmenkonzept für eine (weitere) Einrichtung erarbeitet worden, das zu einer Entlastung der von der Kommission besuchten Station des KH Hietzing mit Neurologischem

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zentrum Rosenhügel führen soll. Bis zum Jahr 2024 sollen 286 neue Wohneinrichtungen mit Nachtbereitschaft geschaffen werden.

Aus Sicht des NPM muss bundesweit sichergestellt werden, dass Patientinnen und Patienten nach einer stationären psychiatrischen Behandlung extramural weiterbetreut werden können.

- ***Es muss bundesweit sichergestellt werden, dass Patientinnen und Patienten nach einer stationären psychiatrischen Behandlung extramural weiterbetreut werden können, um medizinisch nicht indizierte Spitalsaufenthalte zu vermeiden.***
- ***Es ist darauf zu achten, dass Nachbetreuungseinrichtungen für Patientinnen und Patienten mit speziellen Bedürfnissen eingerichtet werden, die über ausreichendes Personal zur individuellen Betreuung dieser Personen verfügen.***

Einzelfälle: VA-BD-GU/0095-A/1/2018, VA-BD-GU/0110-A/1/2018, VA-T-GES/0001-A/1/2019, VA-BD-GU/0031-A/1/2019

2.2.8 Anhaltende Fehlplatzierung chronisch psychisch Kranker

Unterbringung in Pflegeheimen und Krankenanstalten

Bereits in der Vergangenheit kritisierte der NPM die Unterbringung chronisch psychisch Kranker in steirischen Pflegeheimen (vgl. zuletzt PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 38 f.).

Nach wie vor sind die Zuständigkeiten im Hinblick auf das psychosoziale Versorgungssystem in der Stmk nicht klar abgegrenzt. Zwar räumt das Stmk Behindertengesetz (StBHG) chronisch psychisch erkrankten Personen unter bestimmten Voraussetzungen einen Rechtsanspruch auf vollstationäre, teilstationäre, ambulante und mobile Hilfeleistungen ein; nach § 4 Abs. 4 StBHG können Betroffene sogar unter den in Frage kommenden Einrichtungen und Diensten wählen. Gestützt auf das Stmk Sozialhilfegesetz (SHG) ist die Unterbringung der genannten Personengruppe aber auch in Pflegeheimen bzw. Krankenanstalten zulässig.

Zuletzt wurde durch die SHG-Leistungs- und Entgeltverordnung, die im Oktober 2018 in Kraft getreten ist, ein weiterer Anreiz für die Aufnahme von Personen mit psychiatrischen Diagnosen in Pflegeheime bzw. Krankenanstalten geschaffen.

Die Verordnung sieht bei Aufnahme der genannten Personengruppe in derartige Einrichtungen einen sogenannten „Psychiatriezuschlag“ vor. Dieser ist deutlich höher als der im sonst üblichen Normkostenmodell zur Anwendung gelangende Pflegezuschlag. Gegenüber dem Vorjahr wurde der „Psychiatriezuschlag“ im Jahr 2018 noch dazu um 7 % erhöht.

Private Pflegeheime und Krankenanstalten handeln gewinnorientiert und wollen die Auslastung ihrer Häuser sicherstellen. Personen, für die ein „Psychiatriezuschlag“ bezahlt wird, werden daher häufig auf unbestimmte Zeit

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

aufgenommen. Dies ist vor allem deshalb möglich, weil andere Betreuungsformen der Behindertenhilfe in der Stmk nach wie vor nicht ausreichend zur Verfügung stehen.

Versäumnisse bei dem – seit langem geforderten – Ausbau gemeindenaher, kleinteiligerer Versorgungsstrukturen sowie Fehlsteuerungen (etwa durch den erwähnten „Psychiatriezuschlag“) bewirken, dass in der Stmk noch immer zahlreiche junge chronisch psychisch Kranke in privaten Pflegeheimen bzw. Krankenanstalten hospitalisiert werden.

Der NPM hat in der Vergangenheit bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass private Pflegeheime und Kliniken für die genannte Personengruppe keine realistischen Chancen auf eine selbstbestimmte Lebensweise bzw. berufliche und soziale Integration eröffnen. In den von der Kommission 3 besuchten Einrichtungen liegt das Hauptaugenmerk bei der Betreuung von chronisch psychisch Kranken primär auf pflegerischen Aspekten. Bedarfsspezifische Betreuungskonzepte werden hingegen nicht angewandt.

Die Betreuung in oft sehr abgelegenen Großeinrichtungen bewirkt, dass Betroffene ihre sozialen Kontakte allmählich verlieren und jegliche Zukunftsperspektive abhandenkommt.

In der Praxis kann daher nicht von einem Wahlrecht der Betroffenen gemäß Art. 19 UN-BRK hinsichtlich der Art der Hilfeleistung gesprochen werden. Zwar hat das zuständige Sozialressort bereits 2013 einen Bedarfs- und Entwicklungsplan mit regional unterschiedlichen Leistungsangeboten erstellt. Dennoch herrscht nach wie vor eine Unterversorgung bei den voll- und teilstationären psychiatrischen Wohnangeboten. Unmittelbare Folge davon sind Fehlplatzierungen von psychisch kranken Menschen in Privatkliniken und Pflegeheimen, die von der Kommission laufend festgestellt werden.

Zwischenzeitig hat auch der Rechnungshof in einem im März 2019 erschienenen Bericht dargelegt, dass die strukturellen Anforderungen an Pflegeheime trotz „Psychiatriezuschlag“ vergleichsweise gering sind. Beispielsweise muss in Pflegeheimen kein psychiatrisch geschultes Pflegepersonal eingesetzt werden. Der Betreuungsstandard unterscheidet sich daher stark von den vollbetreuten Wohneinrichtungen der Behindertenhilfe.

Missstandsfeststellung der VA

Die Fehlplatzierung insbesondere junger psychiatrisch chronisch Kranker in Privatkrankenanstalten und Pflegeheimen stellt daher nach Ansicht der VA einen strukturellen Missstand in der Verwaltung dar.

Die VA hat angeregt, die Wünsche und Bedürfnisse insbesondere unter 40-jähriger Bewohnerinnen und Bewohner in Privatkrankenanstalten und Pflegeheimen in Bezug auf eine sinnvolle Gestaltung der Tagesstruktur zu erheben. Gleichzeitig hat die VA an die Stmk LReg die Empfehlung gerichtet, einen Etappen- und Finanzierungsplan für den Ausbau von adäquaten Wohnformen und Betreuungsstrukturen für Menschen mit chronisch psychiatrischen Erkrankungen und psychischen Beeinträchtigungen zu erstellen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Die Wünsche und Bedürfnisse insbesondere unter 40-jähriger Bewohnerinnen und Bewohner in Pflegeheimen und Privatkrankenanstalten in Bezug auf eine sinnvolle Gestaltung der Tagesstruktur sind zu erheben.***
- ***Für den ehebaldigen Ausbau adäquater Wohnformen und Betreuungsstrukturen für Menschen mit chronisch psychiatrischen Erkrankungen und psychischen Beeinträchtigungen ist ein Etappen- und Finanzierungsplan auszuarbeiten.***

Einzelfälle: VA-ST-SOZ/0041-A/1/2019, VA-ST-SOZ/0041-A/1/2019 u.a.

2.2.9 Defizite in der ambulanten kinder- und jugendpsychiatrischen Versorgung der Stmk

In Umsetzung des Regionalen Strukturplanes Gesundheit Stmk soll eine ambulante kinder- und jugendfachärztliche Versorgung durch Ambulatorien sichergestellt werden. Damit soll dem gesundheitspolitischen Ziel entsprochen werden, Kinder und Jugendliche – unabhängig von der Art der Erkrankung – so lange wie möglich ambulant zu betreuen.

Einrichtung von Ambulatorien verzögert sich

Der NPM musste allerdings feststellen, dass die psychosozialen Beratungsstellen für Kinder und Jugendliche noch nicht als Ambulatorium geführt werden. Die dort beschäftigten Fachärztinnen und Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie können daher keine Rezepte ausstellen.

Das führt zu Konflikten, wenn die behandelnden praktischen Ärztinnen und Ärzte den Empfehlungen der Fachärztinnen und Fachärzte der Einrichtungen nicht folgen. Speziell nach der Diagnose eines unbehandelten ADHS kommt es hinsichtlich der Medikation zu unterschiedlichen Auffassungen.

Die fehlende Rezepturbefugnis der Fachärztinnen und Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie wirkt sich auch insofern negativ aus, als die Familien der Patientinnen und Patienten den Eindruck gewinnen können, dass die Fachärztinnen und Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie der psychosozialen Beratungsstellen geringere Kompetenzen haben als Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmediziner. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die praktischen Ärztinnen und Ärzte der fachkundigen Verordnungsempfehlung nicht folgen. Daraus ergibt sich eine negative Übertragungssymptomatik, die die Therapie erschwert.

Das Amt der Stmk LReg sicherte dem NPM zwar zu, dass nach Abschluss der Bewilligungsverfahren die psychosozialen Beratungsstellen für Kinder und Jugendliche als Ambulatorien eingerichtet werden und eine Rezepturbefugnis erhalten. Dieser Prozess verzögerte sich allerdings dadurch, dass das Landesverwaltungsgericht Stmk im April 2019 den Bescheid der Stmk LReg aus formalen Gründen aufgehoben hat, mit dem der Bedarf für sozialpsychiatrische Ambulatorien für Kinder und Jugendliche festgestellt wurde. Aber selbst nach Bewilligung und Inbetriebnahme der sozialpsychiatrischen Ambulatorien für

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kinder und Jugendliche wird der bestehende Bedarf im niedergelassenen Bereich bei Weitem nicht abgedeckt sein.

Keine ausreichenden Behandlungskapazitäten

In den Ambulatorien sind für die Stmk insgesamt lediglich fünf Vollzeitstellen für Fachärztinnen und Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie vorgesehen. Mit Ausnahme von Graz sind nur Facharztstellen in Teilzeit (0,25 bis 0,5 VZÄ) geplant, was Öffnungszeiten der Ambulatorien von lediglich vier bis acht Stunden pro Woche ermöglicht. Es ist daher damit zu rechnen, dass die bereits bestehenden mehrmonatigen Wartezeiten auf Behandlungen nicht abgebaut werden können und es zu weiteren Engpässen in der Versorgung kommt.

Aufgrund der kleinen Organisationseinheiten können auch Urlaube und Krankenstände der Fachärztinnen und Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie nicht im Ambulatorium selbst abgedeckt werden.

Kassenplanstellen erforderlich

Die Einrichtung der Ambulatorien kann daher nur ein erster Schritt sein, um im niedergelassenen Bereich eine adäquate kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung in der Stmk zu erreichen. Aus Sicht des NPM ist die Schaffung von Kassenplanstellen im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie in Ergänzung zu den Ambulatorien unbedingt erforderlich. Dieses duale System würde auch der Regelung des § 135 ASVG Rechnung tragen, die den Versicherten das Recht auf freie Arztwahl einräumt.

Evaluation beabsichtigt

Das Amt der Stmk LReg hat auf diese Kritik reagiert und steiermarkweit eine Evaluierung des ambulanten Versorgungsmodells „psychosoziale Beratungsstelle mit integriertem Ambulatorium“ in Aussicht gestellt. Erforderlichenfalls sollen Anpassungen der aktuellen Strukturplanung vorgenommen werden, um die Effektivität der Versorgung zu steigern.

▶ ***Der Bedarf im ambulanten Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie kann durch die bestehenden Einrichtungen und die derzeitige Personalausstattung nicht gedeckt werden. Um ein flächendeckendes Behandlungsangebot sicherzustellen, ist daher in diesen Einrichtungen das ärztliche Personal aufzustocken. Darüber hinaus müssen Kassenplanstellen für Kinder- und Jugendpsychiatrie geschaffen werden.***

Einzelfall: VA-St-GES/11-A/1/2019

2.2.10 Erfordernisse einer wirkungsvollen Transitionspsychiatrie

Der Übergang von der Jugend ins Erwachsenenalter stellt für jeden Menschen eine schwierige Entwicklungsaufgabe dar. Die Adoleszenz und das junge Erwachsenenalter sind für die Entwicklung und Chronifizierung von psychischen Störungen eine besonders kritische Phase. Der Übergang von einer adoleszenzzentrierten hin zu einer erwachsenenorientierten Versorgung zwischen 16 und 24 Jahren stellt daher eine besondere Herausforderung dar.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Interdisziplinäre Zusammenarbeit erforderlich

Entwicklungspsychopathologisch sinnvoll wären spezifische, den Übergang unterstützende teilstationäre und stationäre Angebote auf interdisziplinärer Basis. Zentral ist, dass solche Angebote der Krankenbehandlung schwankende Reifungsverläufe berücksichtigen. Sie sollten Kernelemente jugendpsychiatrischer Behandlungskompetenz mit Kernelementen erwachsenenpsychiatrischer Behandlungskompetenz in einem für junge Menschen geeigneten Rahmen vereinen.

Dafür ist auch die entsprechende personelle Ausstattung erforderlich. Wichtige Inhalte dieser integrierten Angebote sind Elternarbeit, Psychoedukation der betroffenen jungen Menschen und ihrer Angehörigen (Partner und Eltern), die Einbeziehung entwicklungsspezifischer Fragen in psycho- und soziotherapeutische Angebote, die Einbeziehung von Peergroups, die Unterstützung der Eingliederung in den Beruf oder die Unterstützung von Ausbildungszielen.

Folgt man auch international anerkannten Vorbildern bedarf es einer Zusammenarbeit zwischen Fachärztinnen und Fachärzten der Kinder- und Jugendpsychiatrie, der Erwachsenenpsychiatrie sowie verschiedenen Gesundheitsberufen (Psychologinnen und Psychologen, Psychotherapeutinnen und -therapeuten, speziell geschultes Pflegepersonal, aber auch Sozialpädagoginnen und -pädagogen, Ergo-, Physio- und Musiktherapeutinnen und -therapeuten).

Eine zentrale Forderung des NPM ist daher weiterhin, auch in Österreich qualitativ hochwertige stationäre transitionspsychiatrische Angebote zu schaffen.

Im Jahr 2019 wurde eine Station des KH Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel in eine Transitionspsychiatrie für die Betreuung von Jugendlichen im Alter zwischen 16 und 25 Jahren umgewandelt. Dieses Projekt ist ein wichtiger Schritt in Richtung professionelle psychiatrische Betreuung, die den besonderen Bedürfnissen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen Rechnung tragen sollte.

Keine ausreichende strukturelle und personelle Ausstattung

Die Kommission 4 musste allerdings bei ihren Besuchen in dieser Station feststellen, dass den strukturellen, personellen und konzeptionellen Erfordernissen einer professionellen Transitionspsychiatrie noch nicht entsprochen wurde. Hierfür ist vor allem die Erfüllung inhaltlicher Anforderungen erforderlich, wie die Erstellung von Betreuungskonzepten und die Weiterbildung des Personals.

Weiters ist auch die fachärztliche Versorgung unzureichend. Nur in der Einführungsphase des Projekts wurden regelmäßig Kinder- und Jugendpsychiaterinnen und -psychiater beigezogen. In der Folge wurde die Betreuung fast ausschließlich von Erwachsenenpsychiaterinnen und -psychiatern durchgeführt. Es ist nicht akzeptabel, dass den Jugendlichen keine Kinder- und Jugendpsychiaterinnen bzw. -psychiater zur Verfügung stehen.

Bislang wurden der Station keine Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen zugeteilt. Auszugehen ist aber davon, dass der Bedarf nach einer diagnos-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tischen Abklärung durch Psychologinnen und Psychologen zunehmen wird und eine Intensivierung sozialarbeiterischer Maßnahmen für eine Nachbetreuung der Jugendlichen zur Sicherung der Therapieziele erforderlich sein wird (Unterstützung bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz und/oder einer Wohnmöglichkeit, Zusammenarbeit mit den Jugendämtern, Einbeziehung der Eltern).

Hierfür sind ausreichende finanzielle Ressourcen unerlässlich. Das bestehende System der Krankenhausabrechnung wäre zu überdenken, da Patientinnen und Patienten ab dem 18. Lebensjahr aktuell nur im Rahmen der Erwachsenenpsychiatrie abgerechnet werden können; dies trägt jedoch dem erhöhten Betreuungsaufwand durch die besonderen Erfordernisse der Transitionspsychiatrie nicht Rechnung.

Der NPM regt an, möglichst rasch Pläne und Konzepte umzusetzen, um sowohl den fachlichen als auch den grund- und menschenrechtlichen Anforderungen einer adäquaten Transitionspsychiatrie entsprechen zu können. Es ist unerlässlich, dem engagierten Team ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen und die bestehenden personellen Ressourcen sowohl im ärztlichen als auch im therapeutischen Bereich deutlich zu erhöhen.

- ***Für eine adäquate Transitionspsychiatrie ist eine intensive interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Fachärztinnen und Fachärzten der Kinder- und Jugendpsychiatrie, der Erwachsenpsychiatrie sowie dem therapeutischen und pflegerischen Personal erforderlich.***
- ***Hierfür bedarf es ausreichender finanzieller Mittel, um die notwendigen personellen Ressourcen zu gewährleisten.***

Einzelfall: VA-BD-GU/0031-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.3 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe

2.3.1 Einleitung

Deutliche Qualitätsunterschiede

Die Kommissionen der VA besuchten im Berichtsjahr 88 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Festgestellt wurden große Qualitätsunterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen: Während in einzelnen WGs dringend Maßnahmen ergriffen werden müssten, um menschenrechtlich bedenkliche Aufenthaltsbedingungen zu verbessern, wurden andere als Best Practice beschrieben. Bei einigen Besuchen gab es zwar keinen Anlass für Beanstandungen an der pädagogischen Betreuungsarbeit; es fielen aber andere systembedingte Mängel auf. Der NPM regte daher Veränderungen an und wandte sich an Einrichtungsträger, Aufsichtsbehörden und an die politisch zuständigen Regierungsmitglieder.

In erster Linie soll die Kinder- und Jugendhilfe Chancen eröffnen, damit sich Kinder und Jugendliche physisch, psychisch, sozial und emotional angemessen entwickeln können. Dazu bedarf es nicht nur eines Bekenntnisses, die politische Verantwortung für die Weiterentwicklung wahrzunehmen. Erforderlich ist auch die Vernetzung mit dem Gesundheits- und Bildungssystem sowie allen anderen gesellschaftlichen Akteuren, die Leistungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene erbringen. Das sieht der NPM als nicht ausreichend gegeben an.

B-KJHG tritt 2020 außer Kraft

Entgegen der vom NPM und von Fachkreisen erhobenen Forderung nach einer bundesweiten Weiterentwicklung und Vereinheitlichung bestehender rechtlicher Vorgaben wurde im Dezember 2018 eine Reform der Kompetenzverteilung beschlossen. Die Zuständigkeit zur Gesetzgebung in Angelegenheiten der Kinder- und Jugendhilfe wurde damit zur Gänze den Ländern übertragen. Voraussetzung dafür war der Abschluss einer Vereinbarung nach Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern. Wegen der Kritik von Fachkreisen und von Seiten der VA wurde darin die Beibehaltung bestehender Schutzniveaus in der Kinder- und Jugendhilfe verankert sowie eine Kooperationsverpflichtung, die auf Antrag eines Landes Anpassungen von Standards entsprechend dem fachlichen Erkenntnisstand zulassen soll (siehe dazu auch PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 5 f.). Vor allem bei der Festlegung von Infrastrukturkriterien (Personalschlüssel, Gruppengröße, Ausbildungsvoraussetzungen) gibt es weder eine Abstimmung noch ein Einvernehmen zwischen den Ländern. Das wird sich mit dem Rückzug des Bundes weiter verschlechtern. Bundesweit verbindliche Vorgaben wären für die Kinder- und Jugendhilfe wichtiger denn je; sie werden aber alleine durch die Vereinbarung nach Art. 15a B-VG nicht zu erzielen sein. Unterschiedliche Regelungen in Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien führen auch zu unterschiedlichen Definitionen von Qualität im Prozess der Fremdunterbringung.

Qualitätsstandards von FICE Austria fertiggestellt

Auf Initiative von FICE Austria wurden mit wissenschaftlicher Unterstützung Probleme der Unterbringung und Betreuung von Minderjährigen in stationä-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ren Einrichtungen diskutiert. Daran hat sich auch der NPM 2017 beteiligt. In Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern von 19 Organisationen wurden 66 Qualitätsstandards definiert (siehe dazu PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 7). Diese Einigung über Organisations- und Bundesländergrenzen hinweg kann nicht genug gewürdigt werden. Die Ergebnisse bieten Fachkräften in Einrichtungen nicht nur eine praxistaugliche Orientierung, wie das Kindeswohl im Fokus bleibt. Die Qualität der Arbeit für die Kinder vergleichbar, überprüfbar und nachvollziehbar zu gestalten, ist auch ein wichtiger übergreifender Referenzrahmen, sobald die Kinder- und Jugendhilfe in der ausschließlichen Verantwortung der Länder liegt. Die von der Fachwelt akzeptierten Qualitätsstandards sollten deshalb von allen Landesregierungen als verbindliche Qualitätskriterien implementiert und von den Fachaufsichten als Prüfmaßstab bei Vertragspartnern herangezogen werden. Der NPM begrüßt, dass einige auch über Bundesländergrenzen hinweg tätige private Kinder- und Jugendhilfeträger, die an der Erarbeitung der Standards beteiligt waren, sich bereit erklärt haben, ihre Organisationsprozesse künftig gezielt nach diesen Standards auszurichten.

Der NPM wird bei den Kontrollbesuchen diese Standards für seine menschenrechtlichen Beurteilungen heranziehen. Die Standards betreffen elf Themenbereiche, die sich mit Fragen der Partizipation, dem präventiven Schutz Minderjähriger vor Gewalt, dem Umgang mit Gefährdungen, Übergriffen und Gewalt, der Gesundheitsversorgung und mit Bildungsprozessen befassen. All diese Aspekte waren und sind Prüfschwerpunkte des NPM.

NPM trägt zur Bekanntmachung von Ergebnissen bei

Die FICE-Austria-Qualitätsstandards und ein Handbuch wurden im Mai 2019 bei einer Pressekonferenz und einer Fachtagung in der VA vorgestellt. Stephan Sting, Professor für Sozial- und Integrationspädagogik an der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt, erklärte, warum Qualitätsstandards für die Qualitätsentwicklung in stationären Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen wichtig sind. Mit Unterstützung der Kinder- und Jugendanwaltschaften fanden weitere Präsentationen im Herbst 2019 in NÖ, Sbg, Vbg, Tirol und Ktn statt.

Neue VO im Bgld – keine Erhöhung der Tagsätze

Im Bgld trat die Verordnung zum Kinder- und Jugendhilfegesetz am 1. Oktober 2019 in Kraft. Für bereits bewilligte Einrichtungen gibt es eine Übergangsfrist von vier Jahren im Zusammenhang mit der Qualifikation des Betreuungspersonals und von fünf Jahren für die Umsetzung des geforderten Betreuungsschlüssels sowie die Reduzierung der Gruppengröße. Alle anderen Bestimmungen gelten seit Inkrafttreten der VO. Die Fachaufsicht muss nun die Umsetzung der Bestimmungen kontrollieren. Nach wie vor ausständig ist die Anhebung der Tagsätze, die erforderlich wäre, um die durch kleinere Gruppengrößen und zusätzliches Personal entstehenden Mehrkosten der Betreiber auszugleichen.

Ktn arbeitet noch an VO

In Ktn gibt es nach wie vor keine VO zum KJHG. Die VA hat in mehreren Prüfverfahren auf die dringende Notwendigkeit der seit sechs Jahren fälligen Konkretisierung des KJHG hingewiesen. Wie sich bei den Besuchen in den Einrich-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tungen immer wieder zeigt, wären Regelungen zu den Ausbildungs- und Eignungsvoraussetzungen, zum Personalschlüssel und zur erlaubten Gruppengröße dringend erforderlich. Gefährdungen von Minderjährigen könnte damit vorgebeugt werden. Nach Gesprächen mit dem zuständigen Regierungsmitglied sowie der Erörterung der Situation im Herbst 2019 im Ktn Landtag erfolgten Zusicherungen, entsprechende Festlegungen 2020 treffen zu wollen.

Zahlreiche Verbesserungen durch NPM erreicht

Auch 2019 konnten nach den Besuchen der Kommissionen wieder zahlreiche Verbesserungen erreicht werden. In einigen WGs wurden hygienische Mängel beseitigt und notwendige Renovierungen vorgenommen. Eine Beanstandung war derart umfangreich, dass die gesamte Wohngemeinschaft neu ausgemalt, Böden versiegelt und gemeinsam mit den Kindern und Jugendlichen die Neugestaltung der Räume in Angriff genommen wurde. Eine Jugendwohngemeinschaft in NÖ wurde unter Beteiligung der Jugendlichen ebenfalls renoviert und neu gestaltet. In einer anderen WG in NÖ wurde der Schimmelbefall behoben und dafür gesorgt, dass die Wohnsituation keine Gesundheitsgefährdung darstellt. Eine andere WG wurde nach Kritik der Kommission 6 kindgerecht gestaltet. In WGs für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wurden nach Kritik von Kommissionen Putzabläufe verändert.

Zur Vorbeugung von Gewalt ist es essentiell, dass die Kinder- und Jugendanwaltschaft vertraulich, kostenlos und anonym von Minderjährigen aus Wohneinrichtungen kontaktiert werden kann. Manchmal kommt es vor, dass Plakate und Folder beschädigt und die Kontaktdaten der Kinder- und Jugendanwaltschaft nicht mehr lesbar sind. Auf entsprechende Kritik der Kommissionen wird meist sofort reagiert und neues Informationsmaterial aufgelegt.

Professionelles Medikamentenmanagement erfordert Vorkehrungen

Die Medikamentenaufbewahrung war 2019 häufig Gegenstand von Beanstandungen. Erfreulich war, dass erteilte Empfehlungen fast immer gleich umgesetzt wurden. Abgelaufene Medikamente oder solche, die bereits entlassenen Kindern verordnet worden waren, müssen regelmäßig entsorgt werden. Einige WGs entsprachen darüber hinaus der Anregung von Kommissionen, das fachkundige „Einschachteln“ der Medikamente Apotheken zu übertragen, um mehr Zeit für die Betreuungsarbeit zu gewinnen und stressbedingte Fehlleistungen bei der Ausgabe zu minimieren. Zur Verhinderung von Medikamentendiebstahl und -missbrauch sollen Arzneimittel nur in versperrbaren Schränken gelagert werden. Wegen der Kritik an der Führung der Gesundheitsakten wurde von einer Einrichtung ein Formular für alle Jugendlichen angelegt, in das Ärztinnen und Ärzte nur mehr die Diagnosen, die Medikation und das Untersuchungsdatum einfügen müssen. Die Gesundheitsmappen der untergebrachten Kinder wurden in einer Wohngemeinschaft so umgestaltet, dass Arztbriefe und Verordnungen rascher gefunden werden können.

Die Dokumentation der Medikamentenausgabe wurde in einer Wohngemeinschaft in Wien auf Anregung der Kommission 4 so verändert, dass es nun möglich ist, die Medikamentenausgabe zu unterschiedlichen Zeiten und individuell abzuzeichnen. Einem Krisenzentrum in NÖ wurde auf Anregung des

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

NPM eine Konsiliarpsychiaterin der zuständigen KJPP zur Seite gestellt, wodurch die Zusammenarbeit mit der Klinik verbessert und das Team gestärkt wurde. Ebenfalls auf die Kritik des NPM hin wurde ein Nachtbereitschaftsdienst eingeführt. Die pädagogische Leitung verlegte ihren Wohnort in die Nähe des Krisenzentrums und ist jetzt erforderlichenfalls innerhalb von 15 Minuten einsatzfähig.

Die Kommission 4 kritisierte, dass eine Wiener WG in der Zeit von 8 bis 12 Uhr unbesetzt war. Bei Krankheit eines Kindes oder Entfall von Unterrichtsstunden mussten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Team selbst organisieren, um diese Stunden abzudecken. Der Betreiber der Einrichtung reagierte mit der Schaffung einer zusätzlichen Stelle.

Mehrere Betreiber nahmen Kritik zum Anlass, um zu überprüfen, ob und wie die WGs barrierefrei gestaltet werden könnten.

Sexualpädagogische Konzepte

Die meisten Bundesländer haben mittlerweile auch die Forderung des NPM nach einem sexualpädagogischen Konzept als Bewilligungsvoraussetzung für neue Wohngruppen festgelegt. In Wien, NÖ, Ktn, Sbg, Tirol und im Bgld muss für die Bewilligung einer neuen Einrichtung ein sexualpädagogisches Konzept vorliegen. In OÖ, Vbg und in der Stmk ist ein sexualpädagogisches Konzept zwar keine Bewilligungsvoraussetzung, es wurde jedoch von den Kinder- und Jugendhilfeabteilungen der Landesregierungen betont, dass darauf genau geachtet werde.

Kooperation mit Kinder- und Jugendanwaltschaft

2019 gab es erneut ein Treffen mit den Kinder- und Jugendanwaltschaften, bei dem mit Kommissionsmitgliedern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der VA Probleme besprochen wurden.

- ***Länderweise Unterschiede bei den Vorgaben zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen in Institutionen sind zu beseitigen.***
- ***Die von FICE Austria publizierten „Qualitätsstandards für Prozesse der Unterbringung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen" sollen von allen Landesregierungen aufgegriffen und in Kooperation mit den Dienstleistern zur Weiterentwicklung genutzt werden.***
- ***Die Länder müssen im Wege der Fachaufsicht die Umsetzung dieser Qualitätsstandards kontrollieren.***
- ***Das Land Bgld muss die Tagsätze anheben.***

2.3.2 Große Unterschiede in den Ländern bei Fremdunterbringungen

Vergleiche zwischen den Ländern

Zur Evaluierung der für den Sonderbericht „Kinder und ihre Rechte in öffentlichen Einrichtungen" im Jahr 2017 erhobenen Daten schickte die VA auch 2019 einen Fragebogen aus, der auf die jeweiligen Länder abgestimmt war. Vor allem sollte erhoben werden, ob die 2017 festgestellten auffällig großen

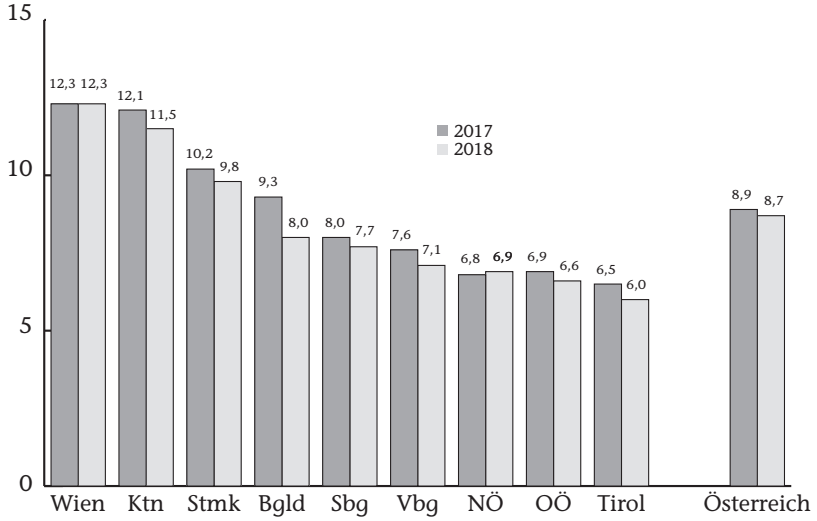
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Unterschiede zwischen den Bundesländern bei der Anzahl der fremdundergebrachten Minderjährigen inzwischen geringer geworden sind.

Fremdunterbringungen österreichweit leicht rückläufig

Wenn im Fall der Kindeswohlgefährdung der Verbleib in der familiären Umgebung nicht mehr möglich ist und die Gefährdung nur durch Betreuung außerhalb der Familie oder des sonstigen bisherigen Wohnumfeldes abgewendet werden kann, ist Kindern und Jugendlichen volle Erziehung zu gewähren. Nach der Kinder- und Jugendhilfestatistik 2016 lebten in Österreich 13.617 Kinder und Jugendliche nicht in ihrer Familie. 2018 waren es 13.325. Es ist daher österreichweit ein leichter Rückgang an Fremdunterbringungen zu beobachten, dieser verteilt sich allerdings regional nicht gleichförmig. Während sieben Bundesländer einen Rückgang bei der Anzahl der unterstützten Kinder und Jugendlichen in der vollen Erziehung gegenüber 2017 verzeichneten, nahm die Zahl der stationär Betreuten in NÖ und Wien zu. Bezogen auf 1.000 Minderjährige betrachtet, schwankt die Zahl der außerhalb ihrer Familien aufwachsenden Minderjährigen damit bundesweit zwischen zwölf in Wien und sechs in Tirol. 1,23 % der Wiener Kinder lebten 2018 nicht in ihrer Familie. Ktn, das im vorigen Jahr fast gleichauf mit Wien lag, konnte den Anteil an Fremdunterbringungen 2018 aber auf 1,15 % reduzieren. Auch die Stmk konnte ihren Anteil deutlich verringern. Tirol, das immer schon den niedrigsten Anteil hatte, konnte diesen weiter senken. 2018 wuchsen nur mehr 0,6 % der Tiroler Kinder nicht bei Eltern(-teilen) auf.

Betreute Kinder und Jugendliche im Rahmen der Vollen Erziehung je 1.000 Einwohner/innen unter 18 Jahren 2017 und 2018



Quelle: Statistik Austria, Kinder- und Jugendhilfestatistik

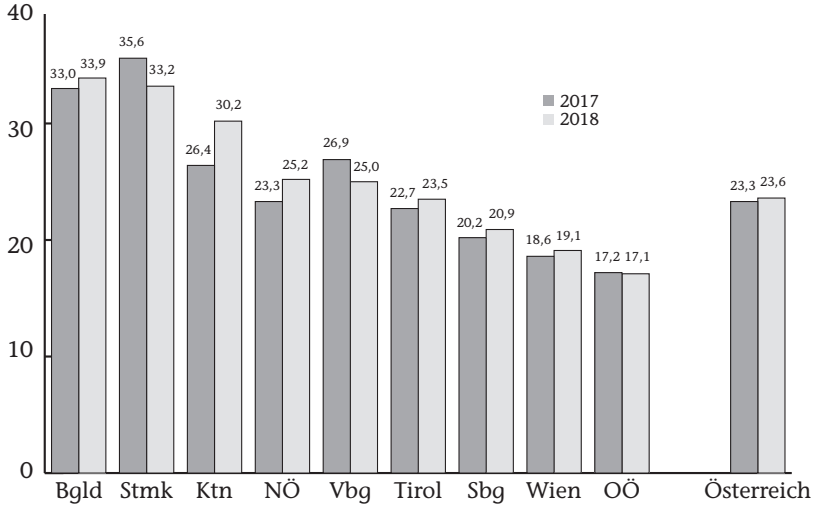
Ausbau ambulanter Hilfen zeigt Wirkung

Auch bei den ambulanten Hilfen zur Erziehung gibt es große Unterschiede. Besonders fällt auf, dass Wien, das bei den Hilfen der vollen Erziehung an der Spitze ist, bei den Unterstützungen der Erziehung mit 19,1 % an vorletzter Stelle liegt. Monokausale Interpretationen dieser Daten werden der Komplexität des Handlungsumfeldes, in dem sich die Kinder- und Jugendhilfe vor Ort be-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

wegt, nicht gerecht und sollten deshalb vermieden werden. Dass aber das Angebot an ambulanten Hilfen offenbar einen Einfluss auf die Zahl stationärer Hilfen hat, bildet sich auch statistisch ab.

Betreute Kinder und Jugendliche im Rahmen der Unterstützung der Erziehung je 1.000 Einwohner/innen unter 18 Jahren 2017 und 2018



Quelle: Statistik Austria, Kinder- und Jugendhilfestatistik

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch, wenn man das Verhältnis der beiden Erziehungshilfen miteinander vergleicht. In Wien beträgt der Anteil der vollen Erziehung an den gesamten Hilfen 39,29 % und jener der Unterstützungen der Erziehung 60,71 %. Im Bgld sind vergleichsweise 19,15 % der Erziehungshilfen stationäre Hilfen, 80,85 % werden ambulant geleistet.

Allein mittels der Kinder- und Jugendhilfestatistik lässt sich nicht beantworten, wie hoch Kompensationseffekte zwischen ambulanten Erziehungshilfen und den aus menschenrechtlichen Gesichtspunkten deutlich intensiver ins Recht auf Familienleben eingreifenden Fremdunterbringungen sind oder optimalerweise sein könnten. Die Differenzen sollten dennoch vor allem von den Bundesländern selbst dahingehend hinterfragt werden, ob ihre Leistungsangebote und Maßnahmenbündel der Kinder- und Jugendhilfe im Vorfeld von Fremdunterbringungen hinsichtlich der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit ausreichen, um in Kooperation mit den Erziehungsberechtigten möglichst früh Schutz vor weiteren Kindeswohlgefährdungen bieten zu können.

Sondersituation Wien

Seit Anfang 2020 leben in Wien rund 1,9 Millionen Menschen. Wien ist damit bevölkerungsmäßig die zweitgrößte deutschsprachige Stadt Europas; die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen. Besonders groß war der Zuwachs 2015, als viele Asylwerbende aufgenommen wurden. Die Kinder- und Jugendhilfe steht angesichts multipler Risikolagen im großstädtischen Ballungsraum sowohl bei der Konzeption und Steuerung unterschiedlichster Förder- und Hilfeangebote als auch der Finanzierung derselben vor speziellen Herausforderungen. Aus der Sicht des NPM scheint es aber auf-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

grund des Primats des Kindeswohls unerlässlich, dass die Kinder- und Jugendhilfe erforderlichenfalls auch schon bei sich abzeichnenden Kindeswohlgefährdungen genügend Ressourcen für auch längerfristige und flexibel gestaltbare Unterstützungsmaßnahmen in Familien anbieten und einsetzen kann. Die Rahmenbedingungen für bedarfsgerechte ambulante Hilfen für Kinder und Erwachsene in prekären Lebenslagen, mit besonderen Risikofaktoren für herausfordernde Erziehungssituationen, starken sozioökonomischen oder psychischen (Mehrfach-)Belastungen und/oder Migrations- oder Fluchterfahrung sind in großstädtischen Milieus dabei komplexer als in weniger entwicklungsgefährdenden ländlichen Regionen. Nicht erklären lässt sich der zwischen 2017 und 2018 zu verzeichnende weitere Anstieg der stationären Hilfen in Wien mit einer Zunahme von Gefährdungsabklärungsverfahren, da diese in den letzten Jahren sogar rückgängig waren.

Rückgang der stationären Hilfen in Ktn

In Ktn zeigt sich eine ganz andere Entwicklung. Das Bundesland, das bei den Fremdunterbringungen 2017 noch gleichauf mit Wien lag, hatte 2018 ein Plus an Gefährdungsabklärungen von 37,6 % zu verzeichnen. Zurückzuführen ist das auf eine Kampagne in Zusammenarbeit mit der Kinder- und Jugendanwaltschaft, die zu mehr Sensibilisierung in Bezug auf vermutete Kindeswohlgefährdungen aufrief. Obwohl dadurch Ressourcen gebunden wurden, gelang es durch den Ausbau der ambulanten Hilfen und Familien-Intensivbetreuungen die Zahl der stationären Hilfen zu reduzieren. Das ist ein positives Beispiel dafür, dass der Ausbau früh einsetzender Hilfen und passgenaue Unterstützungen der Erziehung innerhalb von Familien Erfolge zeigen.

Der Ausbau der ambulanten Hilfen hat auch in Sbg und der Stmk Wirkung gezeigt.

- ***Zur Vermeidung von Fremdunterbringungen ist in Wien das Angebot an ambulanten Hilfen auszubauen, insbesondere für spezifische Zielgruppen mit höheren Risikofaktoren.***
- ***Ktn, Sbg und Stmk müssen den Weg des verstärkten Einsatzes ambulanter Unterstützungen fortsetzen.***

Einzelfall: BD-JF/0113-A/1/2019

2.3.3 Prävention zur Verhinderung von Gewalt

Nachholbedarf bei Gewaltprävention

Nach wie vor haben nicht alle sozialpädagogischen Einrichtungen ein Gewaltschutzkonzept und ein sexualpädagogisches Konzept. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von WGs sind auch nicht oder nicht genügend in Gewaltprävention, Konfliktmanagement und Deeskalation geschult.

Mehr Handlungssicherheit durch Krisenpläne

In einer OÖ Einrichtung stellte die Kommission 2 ein erhöhtes Gewaltpotenzial bei den Jugendlichen fest. Sie regte eine Fortbildung für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Thema Gewaltprävention, Deeskalation und freiheitsbeschränkende Maßnahmen an. Die Kommission empfahl zusätzlich

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Krisenpläne für spezifische Situationen und individuelle Krisenpläne für alle Jugendlichen, die zu Kontrollverlusten und Aggressionsdurchbrüchen neigen.

Mängel in der Fort- und Ausbildung zur Gewaltprävention

Mängel in der Fort- und Weiterbildung zu Gewaltprävention und Deeskalation wurde auch in einer anderen WG in OÖ festgestellt. Aus der Dokumentation war ersichtlich, dass es immer wieder sexuelle Übergriffe und andere Gewaltvorfälle gab. Empfohlen wurden daher regelmäßige Mitarbeiterschulungen zu Ursachen und Risikofaktoren für Gewalt in Betreuungssituationen.

Dringender Handlungsbedarf zum Schutz jüngerer Kinder

Nach dem Besuch einer NÖ Einrichtung berichtete die Kommission 6, dass die älteren Burschen einen Neunjährigen mobbten und drangsalierten. Der pädagogische Leiter meinte dazu, dass der jüngere Bursche die anderen provoziere und lernen müsse, sich gegen die Älteren zur Wehr zu setzen. Auch gegen sexuelle Grenzüberschreitungen unternahm das Team nichts. Die Übergriffe waren auch nicht dokumentiert. Trotz der Vorfälle gab es weder ein Gewaltschutzkonzept noch ein sexualpädagogisches Konzept. Die Kommission fürchtete um das Wohlergehen der jüngeren Bewohner und sah dringenden Handlungsbedarf. Die Fachaufsicht des Landes führte einen sofortigen Besuch durch und hatte ebenfalls den Eindruck, dass vor allem jüngere Kinder nicht geschützt und in schwierigen Situationen sich selbst überlassen werden. Sie wies den pädagogischen Leiter an, die Minderjährigen aktiv durch die Betreuerinnen und Betreuer anzuleiten und mit ihnen Maßnahmen zur Deeskalation bzw. Konfliktbewältigung zu erarbeiten. Ein sexualpädagogisches Konzept und ein Gewaltschutzkonzept wurden eingefordert. Die WG wurde verpflichtet, Vorfälle umgehend an die Aufsichtsbehörde zu melden.

Sexualpädagogische Konzepte fertiggestellt

Das in OÖ in Kooperation mit allen sozialpädagogischen Einrichtungen und dem Institut für Sexualpädagogik und Sozialtherapie entwickelte Rahmenkonzept für Sexualpädagogik wurde fertiggestellt. Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen sowie Kinder- und Jugendliche ab acht Jahren waren einbezogen, insgesamt waren 23 WGs beteiligt. Das Konzept definiert eine gemeinsame sexualpädagogische Grundhaltung und bietet Orientierung und Hilfestellung für die Einrichtungen, um das Thema in den Betreuungsalltag zu integrieren. Es soll von den Betreibern im Rahmen einer Selbstverpflichtung implementiert werden. Die Fachaufsicht wird die Umsetzung in den einzelnen Wohngruppen überprüfen. Das SOS-Kinderdorf entwickelte 2019 ebenfalls ein sexualpädagogisches Rahmenkonzept für seine WGs in ganz Österreich, das gerade in den einzelnen Gruppen umgesetzt wird.

Fortbildungsschwerpunkt

In Vbg liegen bereits von allen Einrichtungen sexualpädagogische Konzepte vor. Auch der Fortbildungsschwerpunkt für das gesamte Kinder- und Jugendhilfesystem wurde 2018/2019 auf das Thema „Sexuelle Übergriffe unter Kindern und Jugendlichen“ gelegt. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen und privaten Kinder- und Jugendhilfe sowie der Systempartner aus dem Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie absolvierten gemeinsam einen eigens für die Kinder- und Jugendhilfe Vbg konzipierten Lehrgang.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Gewaltschutzkonzepte und sexualpädagogische Konzepte müssen in allen WGs vorliegen und umgesetzt werden.***
- ***Mängel in der Ausbildung zum Thema Gewaltprävention müssen durch regelmäßige Schulungen behoben werden.***
- ***Für den Schutz jüngerer Kinder muss gesorgt werden.***

Einzelfall: W-SOZ/0177-A/1/2019; NÖ-SOZ/0134-A/1/2019; OÖ-SOZ/0096-A/1/2019; OÖ-SOZ/0052-A/1/2019; K-SOZ/0041-A/1/2018; NÖ-SOZ/0099-A/1/2019; T-SOZ/0022-A/1/2019

2.3.4 Unzureichende Betreuung von Minderjährigen

Kinderrechtskonforme Angebote müssen Sicherheit bieten

Gemäß Art. 2 Abs. 2 B-VG über die Rechte von Kindern hat jedes Kind, das dauernd oder vorübergehend aus seinem familiären Umfeld herausgelöst ist, Anspruch auf besonderen Schutz und Beistand des Staates. Auch nach Art. 3 Abs. 3 der UN-KRK haben die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass die für die Fürsorge oder für den Schutz der Kinder verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen. Insbesondere muss genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung stehen, um die Sicherheit der Kinder und ihre bestmögliche Entwicklung zu gewährleisten. Die Behörden müssen im Rahmen ihrer Aufsicht kontrollieren, ob dies bei jedem Kind der Fall ist.

Schon die Hilfeplanung hat das Ziel, die angemessene soziale, psychische und körperliche Entwicklung und Ausbildung der betroffenen Kinder und Jugendlichen sicherzustellen. Es sind die im individuellen Fall aussichtsreichsten Erziehungshilfen einzusetzen. Wenn die volle Erziehung die einzig geeignete Hilfe darstellt, muss ein passgenaues sozialpädagogisches Angebot für jedes Kind erstellt werden.

Kleinkinder unter traumatisierten Jugendlichen schutzlos

Mitunter treffen Kommissionen in Einrichtungen auf Minderjährige, die für das pädagogische Konzept der WGs zu jung sind und deren Betreuung daher nicht adäquat ist. Die Aufnahme eines deutlich jüngeren Kindes stellt eine Belastung für das Kind selbst, die Gruppe und das Personal dar, da dadurch weniger zeitliche Ressourcen für alle Kinder zur Verfügung stehen. Das Recht der Kinder auf umfassende Betreuung und Schutz wird dadurch verletzt.

In OÖ traf die Kommission 2 auf ein vierjähriges Mädchen in einer Wohngruppe für Minderjährige ab dem sechsten Lebensjahr. Obwohl dieses Kind mehr Betreuung als ältere Buben und Mädchen benötigte, wurden die Personalressourcen nicht erhöht. Sowohl für die Vierjährige als auch für die anderen Kinder war diese Situation belastend. Einige Kinder gaben gegenüber der Kommission 2 an, dass sich die Betreuerinnen und Betreuer nicht mehr für ihre Angelegenheiten interessierten, seit sie auf das kleine Mädchen aufpassen müssen. Auch das befragte Personal äußerte Bedenken, ob die WG für

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

das Mädchen geeignet sei, da es eine intensivere Betreuung brauchen würde. Mit den vorhandenen Personalressourcen könne jedoch bloß die Tagesstruktur aufrechterhalten werden. Das Team hatte bei der Aufnahme wenig Mitsprache. Die Kommission 2 beanstandete, dass mit den vorhandenen Personalressourcen körperliche Attacken durch die älteren Kinder nicht verhindert werden konnten.

In einer anderen OÖ Einrichtung gaben sowohl Jugendliche als auch das Personal an, dass es häufig zu Gewaltexzessen und auch zu Übergriffen auf das Betreuerteam komme. Die Kommission 2 gewann den Eindruck, dass sich in der WG – ausgehend von einigen schwer traumatisierten Jugendlichen – gewaltdynamische Machtverhältnisse etablieren konnten. Das an sich engagierte Betreuerteam war diesen Herausforderungen nicht gewachsen. Wiederholt wurde polizeiliche Hilfe in Anspruch genommen. Introvertiertere Minderjährige sperrten sich aus Angst in ihre Zimmer ein. Auf einen freien Platz in dieser WG hätte ein 6-jähriges Mädchen aufgenommen werden sollen. Der NPM bezog dagegen begründet Stellung, weil für dieses wesentlich jüngere Kind eine akute Gefährdung bestanden hätte. Die OÖ LReg veranlasste eine aufsichtsbehördliche Kontrolle. Für die Sechsjährige wurde eine andere Betreuungsmöglichkeit gefunden. Evident ist, dass für die WG ein entwicklungsförderndes Setting mit Intensivbetreuung entwickelt werden muss.

Höherer Betreuungsaufwand bindet Ressourcen

Nicht nur jüngere Kinder, sondern auch Kinder und Jugendliche, die aufgrund ihrer Diagnosen bzw. Beeinträchtigungen ein anderes Betreuungssetting brauchen, binden viele Personalressourcen. In einer Wiener WG konnte zwar großes Engagement bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Umgang mit den betreuten Kindern festgestellt werden, allerdings schienen sie an der Grenze ihrer Belastbarkeit. Sie wurden mit den herausfordernden Verhaltensweisen und Krankheitsbildern der Kinder alleingelassen. Bei sechs von acht Kindern wurde eine medizinisch-psychiatrische, bei einem Mädchen eine psychologische Diagnose erstellt. Bei drei dieser Minderjährigen wäre nach Ansicht der Kommission 4 eine 1:1-Betreuung notwendig. Dazu wäre mehr Personal erforderlich. Wegen Kündigung und Krankenstand waren jedoch nicht einmal die vorhandenen Dienstposten besetzt. Eine sozialpädagogische und psychiatrische Betreuung war dadurch nicht möglich. Ein Kind mit einer Aufmerksamkeitsdefizit- bzw. Hyperaktivitätsstörung erhielt wegen der knappen Personalbesetzung kein spezielles Therapieprogramm. Auch ein an einer Autismus-Spektrum-Störung leidender Bub bekam keine angemessene Behandlung.

Gefahrensituationen wurden beobachtet

Während des Besuchs beobachtete die Kommission 4 mehrere gefährliche Situationen, als die Gruppe das Haus verließ: Zwei Kinder kletterten auf ein Gartentor und drohten, auf den Gehsteig zu fallen. Ein Junge schaukelte in gefährlicher Höhe. Ein anderer Junge lief unbeaufsichtigt am Straßenrand auf und ab. Die Betreuerinnen waren zwar äußerst bemüht, konnten aber nicht alle Kinder gleichzeitig beaufsichtigen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In einer anderen Wiener WG war ein Geschwisterpaar aus Syrien untergebracht. Die Betreuerinnen und Betreuer waren sehr bemüht, mit dem herausfordernden Verhalten der beiden Kinder professionell umzugehen. Die Geschwister waren dennoch immer wieder abgängig und mit der Schule so überfordert, dass sie den Schulbesuch verweigerten und Verhaltensregeln nicht akzeptierten. Das pädagogische Personal wandte sich an die MA 11 und ersuchte um Unterbringung der beiden in einer passenderen Einrichtung. Sie begründeten das damit, dass die Betreuung der beiden Minderjährigen so zeitintensiv sei, dass sie sich den anderen Jugendlichen kaum mehr widmen können.

Ausbildung des Personals unzureichend

In einer Ktn Wohngruppe kam die Kommission 3 zu dem Schluss, dass die Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hinblick auf den Schweregrad der Beeinträchtigungen einiger betreuter Minderjähriger nicht ausreicht. Die Einstellung von klinischen Psychologinnen und Psychologen wurde vom Träger dennoch nicht für notwendig erachtet. Die Kommission 3 äußerte auch Kritik an zwei Ktn WGs. Auch hier wäre aufgrund der Erkrankungsbilder die Anstellung von mindestens zwei klinischen Psychologinnen oder Psychologen erforderlich. Die Hilflosigkeit des Teams zeigte sich an der Zahl der Vorfälle und Polizeieinsätze. In einer anderen Einrichtung in Ktn kam es Anfang November 2019 zu einem Suizidversuch eines Mädchens, das Mitte Dezember 2019 bereits zu ihrer Mutter entlassen worden war. Bedenken wegen der nicht ausreichenden therapeutische Begleitung in der WG sollen schon im Jahr 2018 vom Team geäußert worden sein; berichtet wurde vom Personal ferner, dass die Aufnahme des Mädchens auf die kinderpsychiatrische Station des LKH Klagenfurt und in das LKH Villach über Monate verweigert worden sei. Für die Kommission 3 blieb fraglich, ob bei dem Mädchen in den letzten Jahren überhaupt eine psychiatrische bzw. klinisch-psychologische Diagnostik vorgenommen wurde. Die VA eröffnete ein amtswegiges Prüfverfahren.

Hohe Fluktuation verschärft das Problem

Wenn es in WGs Probleme mit besonders verhaltensauffälligen Minderjährigen gibt, steigt häufig die Personalfluktuation infolge der hohen Arbeitsbelastung. Vor allem Einrichtungen, die sich auf die Betreuung von Jugendlichen mit psychiatrischen Diagnosen spezialisiert haben, sind besonders oft von Kündigungen durch das Personal betroffen und können nicht vollbesetzt arbeiten. In WGs in Sbg und der Stmk gab es von Anfang an keine Vollbesetzung, das führte letztendlich zur Schließung der Einrichtungen.

Ausbau inklusiver Gruppen

Einige Bundesländer gehen daher dazu über, rein intensivpädagogische Einrichtungen nicht mehr weiter auszubauen, sondern Kinder und Jugendliche mit erhöhtem Betreuungsbedarf inklusiv in regulären WGs zu betreuen. Dies ist zum Beispiel in OÖ der Fall. In Vbg wurde vor einigen Jahren in mehreren Kinderwohngruppen ein Versuch zur Umsetzung des integrativen Ansatzes in Kooperation mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie begonnen. Die bisherigen Erfahrungen sind sehr gut, weshalb der Versuch auf alle Kinderwohngruppen ausgeweitet werden soll. In NÖ wird ebenfalls an der Umsetzung von sozialinklusiven Wohngruppen gearbeitet. Dadurch sollen regional therapeutische

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Plätze zur Verfügung stehen, die auch den Anforderungen genauer entsprechen. Um dem besonderen Bedarf der Kinder und Jugendlichen zu entsprechen, wurden auch in Ktn Konzepte sozialpädagogischer Wohngemeinschaften adaptiert und Intensivwohngemeinschaften geschaffen.

Anhebung des Personalschlüssels ist erforderlich

Entscheidend für das Gelingen dieser Modelle wird die Anhebung des Personalschlüssels sein. Weitere wichtige Voraussetzungen sind die Aus- und Weiterbildung des Personals sowie die multiprofessionelle Zusammensetzung des Betreuungsteams. Die Stabilität der Gruppe darf nicht durch die Aufnahme zu vieler Kinder mit erhöhtem Betreuungsbedarf gefährdet werden. Ausnahmebewilligungen und Abweichungen vom Konzept würden zu einer Überforderung des Teams und der Kindergruppe führen.

Personal muss beim Aufnahmeprozess mitentscheiden

In die Entscheidung über die Aufnahme der einzelnen Kinder muss das Team der Wohngruppe eingebunden sein. Auch das betroffene Kind und seine Familie müssen eine Möglichkeit zum Kennenlernen der Einrichtung bekommen und in die Entscheidung eingebunden werden. Ein Betreuungsplan muss ausgearbeitet und kontinuierlich weiterentwickelt bzw. evaluiert werden.

Angebot an speziellen Plätzen muss erhöht werden

Die Stadt Wien eröffnete 2019 einige WGs für maximal vier Kinder und Jugendliche mit psychiatrischem Betreuungsbedarf. Die WGs arbeiten mit dem kinder- und jugendpsychiatrischen Ambulatorium des Psychosozialen Dienstes der Stadt Wien zusammen.

Unabhängig davon, ob die Länder den Ausbau inklusiver Gruppen forcieren oder spezielle Gruppen schaffen, ist es besonders wichtig, das Angebot an speziellen Plätzen zu erhöhen.

- ***Das Leben vieler Minderjähriger ist von Beziehungsabbrüchen, Gewalt, Missbrauch, sozialer Deprivation, Vernachlässigung und Traumatisierungen geprägt. Auf diese biografischen Vorbelastungen muss in den Einrichtungen Rücksicht genommen werden.***
- ***Minderjährige sind besonders schützenswert, auf ihre angemessene Unterbringung muss geachtet werden.***
- ***Personalressourcen müssen qualitativ und quantitativ dem Betreuungsbedarf entsprechen.***
- ***Bei inklusiven Gruppen muss dem höheren Personalbedarf Rechnung getragen werden.***
- ***Das Angebot an speziellen Plätzen für Minderjährige mit psychiatrischem Betreuungsbedarf muss weiter erhöht werden.***

Einzelfall: W-SOZ/0042-A/1/2019; W-SOZ/0217-A/1/2019; W-SOZ/0192-A/1/2019; W-SOZ/0191-A/1/2019; W-SOZ/0401-A/1/2019; W-SOZ/0237-A/1/2019; NÖ-SOZ/0134-A/1/2019; OÖ-SOZ/0135-A/1/2018; OÖ-SOZ/0052-A/1/2019;OÖ-SOZ/0100-A/1/2019; OÖ-SOZ/0103-A/1/2019; S-SOZ/0011-A/1/2019; St-SOZ/0142-A/1/2018; K-SOZ/0051-A/1/2018, K-SOZ/0039-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.3.5 Unterbringungen außerhalb des eigenen Bundeslandes

Obergrenze im Bgld

Im Bgld KJHG ist festgelegt, dass maximal 15 % der Gesamtzahl der Minderjährigen in einer Bgld Einrichtung aus anderen Bundesländern stammen dürfen. Der NPM begrüßt die Einführung dieser Regelung. Eine Überschreitung der Obergrenze bedarf der Zustimmung der LReg und muss begründet sein. Als Grund für eine Zustimmung ist in den Erläuterungen zu § 20 KJHG unter anderem der Mangel an geeigneten Plätzen in Spezialeinrichtungen im anfragenden Bundesland angeführt.

Zustimmungsmöglichkeit muss restriktiv gehandhabt werden

Dies ist zu kritisieren, da der Mangel an geeigneten Plätzen meistens der Grund für eine Unterbringung außerhalb des Bundeslandes ist. Das zeigt das Beispiel einer Einrichtung im Bgld, in der sich beim Besuch der Kommission 6 ausschließlich Wiener Kinder befanden. Wie eine Nachfrage bei der MA 11 ergab, waren die meisten Kinder in diese WG gekommen, da es in Wien keine geeigneten Betreuungsplätze gab. Immer wieder gibt es auch Beschwerden von Eltern, dass ihre Kinder in anderen Bundesländern untergebracht wurden. Es wird daher angeregt, die Umstände im Einzelfall vor Erteilung der Zustimmung genau zu überprüfen und diese zu verweigern, wenn der anfragende Kinder- und Jugendhilfeträger zu wenige Plätze in Spezialeinrichtungen im eigenen Bundesland hat.

Rückgang der Zahlen erfreulich

Die Zahl der Kinder, die in anderen Bundesländern untergebracht sind, ist insgesamt zurückgegangen. Diese positive Entwicklung dürfte teilweise an den Bemühungen der Länder liegen, mehr Betreuungsplätze zu errichten. Die rückläufige Tendenz ist jedoch auch auf die in OÖ und Bgld eingeführten Beschränkungen für die Aufnahme von Minderjährungen aus anderen Bundesländern zurückzuführen: Während im Bgld 2016 noch 29,22 % der fremduntergebrachten Minderjährigen außerhalb ihres Heimatlandes lebten, waren es 2018 nur mehr 22,22 %. In OÖ gab es seit der Einführung der Obergrenze 2014 eine Reduktion auf die Hälfte. Der NPM fordert daher die anderen Länder auf, ebenfalls eine Obergrenze für Kinder aus anderen Bundesländern einzuführen. NÖ kündigte an, dieser Empfehlung entsprechen zu wollen.

- ***Für die Aufnahme von Kindern aus anderen Bundesländern soll eine Obergrenze eingeführt werden.***
- ***Ein Mangel an speziellen Plätzen darf nicht Grund für eine Unterbringung außerhalb des eigenen Bundeslandes sein.***

Einzelfall: BD-JF/0113-A/1/2019

2.3.6 Rückführung in die Familien

Ausreichende und geeignete Maßnahmen

Nach der Judikatur des EGMR gewährleistet Art. 8 EMRK ein Recht der Eltern darauf, dass nach einer Fremdunterbringung ausreichende und geeignete Maßnahmen für eine Wiederzusammenführung der Familie ergriffen werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wie vom NPM schon mehrfach festgestellt wurde, wird in den Bundesländern allerdings sehr unterschiedlich mit den Familien gearbeitet. Manche Einrichtungen übernehmen die Elternarbeit selbst, andere kaufen soziale Dienste zu. Es kommt auch vor, dass die Sozialarbeit die Aufgabe übernimmt, die Familie so weit zu unterstützen, dass das Kind wieder nach Hause kann. Für welches System sich die Kinder- und Jugendhilfeträger entscheiden, ist nicht entscheidend. Wichtig ist, dass für diese Zusatzaufgabe zusätzliches und speziell ausgebildetes Personal zur Verfügung steht. Nur mit mehr Personal kann Elternarbeit Erfolg haben.

Einsparungen durch schnellere Rückführungen möglich

Durch eine kontinuierliche Arbeit mit den Eltern und dem Herkunftssystem sowie eine regelmäßige Überprüfung der Entwicklung in den Familien wäre in vielen Fällen die Rückführung schneller möglich. Dadurch könnten Kosten reduziert werden, da die volle Erziehung langfristig wesentlich teurer kommt als die aufsuchende Familienarbeit.

Elternarbeit im Bgld in der VO verankert

Im Bgld sieht die VO zum KJHG seit Oktober 2019 in jeder Einrichtung ein halbes Vollzeitäquivalent für Biografie- und Elternarbeit verpflichtend vor. Diese Qualitätssteigerung sollte sich auch in einer Erhöhung der Tagsätze niederschlagen. In der neuen VO zum KJHG in NÖ sind zusätzliche Personalstunden für aufsuchende Familienarbeit verpflichtend, allerdings nur bei teilstationären Betreuungen. Eine Erweiterung der aufsuchenden Familienarbeit auf vollstationäre Einrichtungen ist angedacht. In Vbg wird Elternarbeit entweder durch die Einrichtung oder eine ambulante Hilfe in Form der Unterstützung der Erziehung bzw. eine freie Fachkraft der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht. Tirol verpflichtete alle Einrichtungen, die zum Normkostenmodell optierten Eltern aktiv einzubeziehen.

In den anderen Bundesländern ist Elternarbeit mittlerweile ein verpflichtender Teil der Betreuungskonzepte, sie wird aber nur im Rahmen der vorhandenen Ressourcen umgesetzt. Davon abgesehen gibt es einzelne Projekte: Ein Drittel der Einrichtungen in OÖ bietet beispielsweise aktive aufsuchende Elternarbeit an, um das familiäre Umfeld zu stärken und zu stabilisieren und langfristig den Verbleib der Kinder und Jugendlichen im Herkunftssystem zu ermöglichen. In der Stmk kann seit der Systemumstellung in der Kinder- und Jugendhilfe individuell ein Kontingent an Elternarbeit durch den Einsatz flexibler Hilfen gewährt werden. In Wien kann eine intensive Form der Elternarbeit über das System des sozialtherapeutischen Wohnplatzes verrechnet werden; dies wird von einigen Einrichtungen praktiziert.

Zusätzliche personelle Ressourcen für Elternarbeit sind notwendig

Diese Projekte sind zu begrüßen, sollten allerdings flächendeckend ausgebaut werden. Die Bundesländer sollten dem Beispiel von Bgld folgen und zusätzliches Personal für Elternarbeit in den WGs verpflichtend vorsehen. Elternarbeit nur in den Konzepten der Einrichtungen zu verankern, wird nicht ausreichen. Mit dem ohnehin schon knappen Personal der Sozialen Arbeit oder der Sozialpädagogik kann aufsuchende Arbeit mit den Familien nicht bewältigt werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Keine Elternarbeit bei Einzeldiensten möglich

In den von der Stadt Wien selbst betriebenen WGs, in denen eine Person alleine den Dienst verrichtet, ist eine Arbeit mit den Eltern undenkbar. Es wird daher in Wien notwendig sein, eine Doppelbesetzung einzuführen, wie sie in ganz Österreich in sozialpädagogischen Einrichtungen Standard ist. Rückführungen wären rascher möglich und die hohe Zahl der Fremdunterbringungen würde sich dadurch verringern.

- ***Für Elternarbeit in den WGs müssen zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.***
- ***Vermehrte Rückführungen durch gezielte Arbeit mit den Familien spart langfristig Kosten.***
- ***Aufsuchende und aktivierende Familienarbeit muss vermehrt eingesetzt werden.***

Einzelfall: BD-JF/0113-A/1/2019

2.3.7 Unterbringungen bei akuten Krisen

Krisenunterbringung ist mehr als Schutz bei Gefahrensituationen

Krisenunterbringungen dienen als Sofortmaßnahme, wenn in einer Familie eine akute Gefährdung des Kindeswohls besteht. Die Unterbringung soll den Kindern einerseits Schutz und Sicherheit bieten. Andererseits soll eine Abklärung des Familiensystems und des Kindes stattfinden, um festzustellen, ob und mit welchen Unterstützungsmaßnahmen eine Entlassung nach Hause möglich wäre. Wenn Kriseneinrichtungen überbelegt sind, kann diese Aufgabe nicht mehr erfüllt werden. Damit geht ein wichtiger Teil der Krisenarbeit verloren.

Auch 2019 Überbelegung der Wiener Krisenzentren

In Wien sind die Krisenzentren schon seit vielen Jahren fast durchgängig überbelegt und mit mehr als den vorgesehenen acht Kindern besetzt. Auch 2019 kam es in vielen Monaten zu deutlichen Überbelegungen. In Einzelfällen kam es sogar vor, dass die Maximalzahl von zwölf Kindern tageweise überschritten wurde, da ein akuter Mangel an Krisenplätzen bestand. Trotz dieser Überbelegungen steht den Krisenzentren kein zusätzliches Personal zur Verfügung. Eine effektive Betreuung ist dadurch nicht möglich.

Maßnahmen reichen nicht aus

In den letzten Jahren erhoffte sich der Wiener Kinder- und Jugendhilfeträger, die Krisenzentren durch den Ausbau der Nachfolgeplätze und der ambulanten Familienhilfen zu entlasten. An den Zahlen für 2019 sieht man allerdings, dass sich diese Erwartungen nicht erfüllten. Der NPM empfiehlt daher, den Ausbau der Nachfolgeplätze fortzusetzen und die Anzahl der Krisenplätze zu erhöhen. Der NPM schlug ferner die Errichtung eines sozialpsychiatrischen Krisenzentrums vor, damit Kleinkinder und Jugendliche mit Impulsdurchbrüchen getrennt voneinander betreut werden können. Dieser Vorschlag wurde von der Stadt Wien nicht aufgegriffen.

NÖ plant die Errichtung eines solchen sozialpsychiatrischen Krisenzentrums. Die von der Universität Koblenz-Landau laufend aktualisierte Planung der Kinder- und Jugendhilfe ergab außerdem, dass in der Krisenbetreuung zusätzliche Plätze notwendig sind. Der Ausbau der Plätze wurde vom Land NÖ zugesagt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In OÖ waren die regulären Plätze und die Reserveplätze in stationären Krisenbetreuungseinrichtungen gut ausgelastet und reichten aus. Auch die Stmk, Sbg und Vbg berichteten, dass sie mit den verfügbaren Plätzen auskommen. Das Angebot der Krisenplätze in Tirol wurde in den letzten Jahren laufend ausgebaut, es entspricht nach Auskunft des Landes ebenfalls dem Bedarf. In Ktn laufen die Vorbereitungsarbeiten für ein weiteres Kriseninterventionszentrum, der Ausbau der Kinderschutzzentren ist für 2020 geplant.

Errichtung eines Krisenzentrums im Bgld notwendig

Im Bgld sind Krisenzentren erstmalig in der VO vorgesehen. Vom Land wurde zwar gegenüber der VA bestätigt, dass immer komplexere Probleme in den Familien eine Krisenunterbringung mit einer umfassenden, multiperspektivischen Abklärung erforderlich machen würden. Die Errichtung eines eigenen Krisenzentrums ist dennoch derzeit nicht geplant. Ab Jänner 2020 sollen lediglich sechs Krisenplätze in einer bestehenden Einrichtung errichtet und Krisenpflegepersonen angestellt werden, die kurzfristig bis zu zwei Pflegekinder aufnehmen können. Diese Vorhaben werden nicht ausreichen, um den Bedarf vor allem für ältere Kinder und Jugendliche zu decken. Der dringende Bedarf nach einem Krisenzentrum vor allem für den Jugendbereich bestätigte sich auch bei einem Besuch der Kommission 6 in einer NÖ Einrichtung. Dort wurde berichtet, dass man oft Jugendliche aus dem Bgld aufnehmen müsse. Die VA hält daher die Errichtung eines eigenen Krisenzentrums für dringend erforderlich und appelliert an das Land, die notwendigen Schritte zu setzen.

- ***Krisenzentren muss es in ganz Österreich geben.***
- ***Die Maßnahmen zur Entlastung der Wiener Krisenzentren müssen verstärkt werden.***
- ***Krisenplätze müssen dem Bedarf entsprechend ausgebaut werden.***

Einzelfall: W-SOZ/0175-A/1/2019; W-SOZ/0350-A/1/2019;W-SOZ/0482-A/1/2017; W-SOZ/0338-A/1/2019; NÖ-SOZ/0114-A/1/2018; NÖ-SOZ/0176-A/1/2019

2.3.8 Notwendige Beschränkungen der Gruppengröße

Unterschiede werden geringer

Bei den Gruppengrößen gab es österreichweit bislang enorme Unterschiede. Bei den Ländern als Kinder- und Jugendhilfeträger hat sich jedoch mittlerweile – nach langjährigen Forderungen des NPM – ein Problembewusstsein entwickelt. Im Bgld dürfen spätestens nach Beendigung der Übergangsfrist im Oktober 2024 nur mehr zehn Kinder in einer sozialpädagogischen Gruppe und acht in einer sozialtherapeutischen Gruppe betreut werden. In NÖ wird die maximale Gruppenzahl zukünftig nur mehr neun statt bisher zehn betragen. In Sbg sind es schon seit längerer Zeit acht Kinder, in Tirol neun bzw. acht bei sozialtherapeutischen Gruppen. Auch in Vbg leben pro Wohngruppe neun Kinder.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ktn braucht VO

In Ktn ist die VO zum KJHG noch in Ausarbeitung. Unter anderem soll darin die zulässige Gruppengröße festgelegt werden. Derzeit sind zwischen acht und zwölf Plätze bei den bestehenden Wohngemeinschaften bewilligt, bei sozialtherapeutischen acht bis zehn. Der NPM beurteilt Gruppenzahlen über zehn Kinder als nicht zeitgemäß und empfiehlt, eine geringere Höchstgruppengröße festzulegen. Auch die Stmk wird aufgefordert, die DVO zum KJHG zu ändern, selbst wenn die Maximalbelegung von 13 Kindern nach Auskunft des Landes nur mehr in Ausnahmefällen zum Tragen kommt.

In Wien besagt die VO zum KJHG, dass die Gruppenanzahl acht Kinder pro Wohngruppe nicht übersteigen darf. Das gilt jedoch nicht für bereits bewilligte Einrichtungen. Die MA 11 hat in ihren Einrichtungen die Gruppenzahl auf acht Kinder beschränkt. Die VA kritisiert, dass in bestehenden privaten Einrichtungen, in denen die meisten Kinder und Jugendlichen mit besonderen Verhaltensauffälligkeiten und psychiatrischen Diagnosen leben, noch immer zehn Kinder pro Gruppe betreut werden dürfen; auch wenn das laut Stadt Wien nur in wenigen WGs der Fall ist.

- ***Zum Schutz und zum Wohl der Kinder und Jugendlichen ist es dringend erforderlich, dass das Land Ktn die VO zum KJHG erlässt.***
- ***Gruppengrößen müssen auf zehn Kinder beschränkt werden.***

Einzelfall: BD-JF/0113-A/1/2019; W-SOZ/0292-A/1/2019; K-SOZ/0051-A/1/2018; K-SOZ/0022-A/1/2019

2.3.9 Hilfen für junge Erwachsene

Mehr Hilfen für junge Erwachsene

Die von den Bundesländern übermittelten Zahlen zu den Hilfen für junge Erwachsene zeigen wie in den Vorjahren deutliche Unterschiede. Insgesamt gab es sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich Zuwächse. In Wien wurden 2018 mehr Hilfen für volljährige Jugendliche gewährt als im Jahr davor, allerdings sind die Zahlen im Österreich-Vergleich immer noch sehr niedrig. Im Verhältnis zur Zahl der in Wien untergebrachten Minderjährigen ist die Anzahl der in voller Erziehung weiter betreuten jungen Erwachsenen auffällig gering. In Ktn, Sbg und Tirol werden im Verhältnis fast doppelt so viele stationäre Hilfen für junge Erwachsene wie in Wien und im Bgld bewilligt. Im ambulanten Bereich sind NÖ, Wien und das Bgld Schlusslichter; Vbg, Tirol und Ktn gewähren die meisten Hilfen.

Bildungsbenachteiligung bei Care Leavern

Der NPM setzt sich schon seit Jahren für den Ausbau der Hilfen für junge Erwachsene ein. Eine Studie der Universität Klagenfurt zeigte, dass fremduntergebrachte Jugendliche deutlich länger für einen Berufs- oder Schulabschluss brauchen und mit keiner Unterstützung von der Herkunftsfamilie rechnen können. Sie schließen auch seltener die Matura oder ein Universitätsstudium

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ab. Der NPM appelliert daher an Wien, NÖ und das Bgld, die Hilfen für junge Erwachsene auszubauen.

Anhebung des Höchstalters geplant

Positiv zu erwähnen ist, dass das Bgld eine Anhebung des Höchstalters für Hilfen für junge Erwachsene von 21 auf 24 Jahre überlegt. Dies entspricht ebenfalls einer langjährigen Forderung des NPM, da der Abschluss eines Hochschulstudiums mit 21 Jahren selbst bei bestem Bildungsverlauf unmöglich ist. Eine Vorbildfunktion für die anderen Länder sollte auch Vbg haben: Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge können in Vbg im Rahmen der stationären und ambulanten Hilfen über die Volljährigkeit hinaus betreut werden.

- ***Hilfen für junge Erwachsene müssen in Wien, NÖ und Bgld ausgebaut werden.***
- ***Das Höchstalter für Hilfen sollte in ganz Österreich angehoben werden.***

Einzelfall: BD-JF/0113-A/1/2019

2.3.10 Ausweitung des Geltungsbereichs des Heimaufenthaltsgesetzes

Bewohnervertretung in WGs

Mit der zum 1. Juli 2018 erfolgten Novelle zum HeimAufG wurde die Grundlage für einen umfassenden gerichtlichen Rechtsschutz bei Freiheitsbeschränkungen für alle Kinder und Jugendlichen geschaffen. Dieser Rechtsschutz besteht unabhängig davon, in welcher Einrichtung die Kinder und Jugendlichen leben. Die gesetzliche Ausweitung des Anwendungsbereichs ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass durch den NPM und die Bewohnervertretungsvereine Rechtsschutzdefizite konsequent aufgezeigt wurden. Den Grundstein dazu legte die auf der Website der VA veröffentlichte Stellungnahme des MRB der VA vom Dezember 2015, welche die Notwendigkeit einer Novellierung aus menschenrechtlicher Sicht verdeutlichte (siehe auch PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 71 f.). Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bewohnervertretungen sind seit Inkrafttreten der Novelle in Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen, Einrichtungen der Grundversorgung für UMF, aber auch in Sonderschulen, Horten etc. präsent. Neben Informationsveranstaltungen besteht ein intensiver Austausch mit den Einrichtungsverantwortlichen. Die Bewohnervertretungen überprüfen die Einhaltung des HeimAufG sehr kritisch und stellen erforderlichenfalls Anträge auf gerichtliche Überprüfung.

Rechtsprechung gefordert

Die Länder stehen der Anwendbarkeit des HeimAufG auf sozialpädagogische Einrichtungen teils kritisch, teils abwartend gegenüber. Die Stadt Wien berichtete der VA, dass einige Gerichtsverfahren anhängig seien und die Wiener Kinder- und Jugendhilfe Klärungsbedarf durch die Judikatur des OGH sehe. Auch der NPM geht davon aus, dass auf Grundlage heilpädagogischer Gutachten der unbestimmte Rechtsbegriff der Alterstypizität durch die Rechtsprechung an Kontur gewinnen wird. Es besteht insbesondere die Sorge, dass mit dem

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

HeimAufG die Tür zur Wiedereinführung von geschlossenen Einrichtungen in der Kinder- und Jugendhilfe geöffnet werden könnte. Auch die KJH Tirol meldete, eine differenzierte Ansicht zu vertreten.

Die Rückmeldungen der anderen Bundesländer Ende 2019 an die VA fielen sehr positiv aus. Nach gemeinsamen Informationsveranstaltungen der Bewohnervertretung und der Fachaufsichten gibt es in NÖ und OÖ einen periodischen Austausch mit allen stationären Wohngruppen und der Bewohnervertretung, an dem auch die Fachaufsicht teilnimmt. Zusätzlich wurden in OÖ Vertreterinnen des Vertretungsnetzes sowie der Leiter der Kommission 2 zur jährlichen Sitzung des Vereins Sozialpädagogik eingeladen, dem beinahe alle Betreiber von sozialpädagogischen Einrichtungen in OÖ angehören. Der NPM berichtete dort aus seiner Erfahrung über unverhältnismäßige Freiheitsbeschränkungen und erläuterte den gesetzlichen Rahmen: Neben der Gabe von Psychopharmaka zur Beruhigung, Gitterbetten, Gurtfixierungen, Festhalten und der zwangsweisen Verbringung in Time-out-Räume können auch versperrte Bereiche unzulässige Freiheitsbeschränkungen sein, sofern sie nicht das gelindeste Mittel zur Gefahrenabwehr darstellen. Das HeimAufG verbietet Freiheitsbeschränkungen nicht generell, sondern regelt, unter welchen Voraussetzungen sie geschehen können. Es verpflichtet zur Dokumentation der Umstände und Beweggründe und verlangt, sich mit der Frage nach der schonendsten Vorgangsweise zu befassen. Das HeimAufG ist damit ein wichtiger Garant von Freiheitsrechten Minderjähriger; dies auch in Anbetracht der Ratifizierung internationaler Übereinkommen wie der UN-KRK. Freiheitsbeschränkungen und Zwangsmaßnahmen fallen aber nicht in den Anwendungsbereich des HeimAufG, wenn es sich um gerechtfertigte Maßnahmen der Pflege und Erziehung im Rahmen der Obsorge handelt.

Unsicherheit beim Personal

Bei vielen Besuchen stellten die Kommissionen der VA fest, dass beim sozialpädagogischen Personal Unsicherheit über die gesetzlichen Vorgaben besteht. So stellte z.B. die Kommission 1 in einer WG in Vbg fest, dass beinahe bei allen Meldungen an die Bewohnervertretung nicht vermerkt war, welche gelinderen Mittel zuvor versucht worden waren. In der internen Dokumentation war dies allerdings sehr gut dargestellt. Bei Änderung der Medikation einer Bewohnerin erfolgte zwar eine Meldung an die Bewohnervertretung, allerdings wurde darin nicht berichtet, dass der Bewohnerin auch Bedarfsmedikation verabreicht wurde. Die entsprechende Verordnung wurde ebenfalls nicht beigelegt. Die Kommission regte an, die Meldungen an die Bewohnervertretung entsprechend zu aktualisieren.

Personalausstattung zu gering

In einer Wiener Einrichtung musste eine Gruppe vorübergehend geschlossen werden. Alle Kinder der WG wurden in anderen Einrichtungen untergebracht oder nach Hause entlassen. Anlass dafür war ein Sachverständigen-Gutachten zur Überprüfung der Zulässigkeit von Freiheitsbeschränkungen an einem Bewohner. Festgestellt wurde, dass gelindere Mittel anwendbar gewesen wären. Dafür war jedoch nach Ansicht der Sachverständigen die Personalausstat-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tung der WG im Hinblick auf die Bewohnerzahl viel zu niedrig. Die WG wird seither umstrukturiert.

Das Personal einer anderen Wiener Einrichtung berichtete der Kommission, dass keine freiheitsbeschränkenden Maßnahmen vorgenommen würden. In den Interviews mit dem Personal waren für die Kommission jedoch deutliche Wissensdefizite im Hinblick auf freiheitsbeschränkende Maßnahmen und deren Handhabung erkennbar. Sie hegte daher Zweifel, ob freiheitsbeschränkende Maßnahmen im Sinne des Gesetzes überhaupt als solche erkannt werden.

Erste Erfolge der Novelle

Alle gesetzlich bedingten Veränderungen, die Auswirkungen auf den Organisationsprozess haben, brauchen Zeit und können zunächst verunsichern. Ein erster Erfolg der Novelle ist jedoch, dass Routinen hinterfragt werden und Freiheitsbeschränkungen kein Tabu darstellen, sondern benannt, besprochen und reflektiert werden. Der Umstand, dass das nicht immer von selbst gelingt, sondern ein Hinweis von außen notwendig sein kann, darf als Indiz für die Wichtigkeit und Wirksamkeit einer unabhängigen externen Kontrolle gewertet werden.

▶ ***Weitere Schulungen des Personals zum HeimAufG sind in vielen Einrichtungen notwendig.***

Einzelfall: W-SOZ/0028-A/1/2019; W-SOZ/0292-A/1/2019; W-SOZ/0348-A/1/2019; W-SOZ/0217-A/1/2019; K-SOZ/0051-A/1/2018; V-SOZ/0012-A/1/2019;OÖ-SOZ/0096-A/1/2019; T-SOZ/0022-A/1/2019

2.3.11 Diskriminierung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) erfahren in Österreich nach wie vor nicht dieselbe Behandlung und denselben Schutz wie elternlose inländische Kinder. Aufgrund der niedrigeren Tagsätze im Rahmen der Grundversorgung erhalten UMF weder die notwendige therapeutische noch sozialarbeiterische Begleitung (siehe ausführlich PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 86 ff.). In den Einrichtungen arbeiten noch immer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne einschlägige Ausbildung. Fortbildungen wären insbesondere im Bereich der Gewaltprävention und Deeskalation erforderlich, werden aber meist nicht finanziert. Die Kinder- und Jugendhilfeabteilungen haben nicht in allen Ländern die Fachaufsicht über die UMF Einrichtungen. Dadurch kommt es zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung von UMF, wenn im Rahmen der Grundversorgung kein Verständnis für Qualitätsentwicklung im Interesse der Jugendlichen besteht. Gerade Jugendliche mit Fluchterfahrung brauchen Ansprechpersonen, die sie ernst nehmen, zu ihnen eine Beziehung aufbauen, sie gleichzeitig fordern und ihnen ermöglichen, etwas Sinnvolles zu unternehmen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der NPM hat in allen Bundesländern moniert, dass Größe und Struktur der UMF-Einrichtungen nicht den ansonsten in der Kinder- und Jugendhilfe üblichen Standards entsprechen würden. In NÖ gibt es beispielsweise vertragliche Vereinbarungen mit Trägern, die diesen Unterbringungen von bis zu 48 UMF erlauben. Die LReg hat dazu ausgeführt, dass NÖ am Höhepunkt der Flüchtlingswelle die zwischen Bund und Ländern vereinbarte Quote zur Aufnahme von UMF bei Weitem übererfüllte und vertragliche Fixierungen in Bezug auf spezielle Versorgungsstrukturen und Gruppengrößen erfolgten, um der Obdachlosigkeit minderjähriger Flüchtlinge vorzubeugen. Aufgrund der realen Gegebenheiten ab Mitte 2019 könne aus Sicht der LReg nicht mehr von „Großeinrichtungen" ausgegangen werden, weil auf Basis sinkender Asylantragszahlen sämtliche UMF-Einrichtungen inzwischen mit Belagszahlen von durchschnittlich 25 Personen oder weniger geführt würden. Auch diese Gruppengröße lässt eine individualisierte Betreuung nicht zu.

Gruppengröße und Sicherheitsdienste

In einem von der Kommission 5 im November und Dezember 2018 bzw. Mai 2019 sowie Februar 2020 besuchten Grundversorgungsquartier für UMF traf die Kommission zuletzt nur mehr 15 UMF und 6 inzwischen volljährige Asylwerbende an. Bei gleichbleibendem Personalstand konnte nicht nur die sozialpädagogische Betreuung intensiviert werden, es wurden auch sämtliche Verbesserungsvorschläge des NPM umgesetzt und ein kontinuierliches, haltgebendes Beziehungsangebot durch ein Bezugsbetreuungssystem etabliert. Sieben UMF haben einen Lehrplatz, der Rest absolviert Kurse oder AMS-Maßnahmen. Ende 2018 rechtfertigte die LReg dort die Notwendigkeit der Anwesenheit eines uniformierten Sicherheitsmannes, der zwischen 17 Uhr bis 8 Uhr früh Dienst versah. Befragt nach seinen Aufgaben führte der Security-Mitarbeiter gegenüber der Kommission zuletzt aus, er passe auf die Bewohner auf und schütze die Betreuer, mache halbstündige Kontrollgänge und eine Standeskontrolle ab 22 Uhr.

Nach der erstmaligen Kritik des NPM wurde der Sicherheitsdienst bis Mitte Februar 2019 abgezogen; die erneute Hinzuziehung soll nicht auf ein Ersuchen der Einrichtungsleitung, sondern auf Veranlassung der LReg erfolgt sein. Letztere verwies in ihrer Stellungnahme gegenüber der VA darauf, dass es in diversen UMF-Unterkünften am Höhepunkt der Flüchtlingskrise zu vermehrten Polizeieinsätzen gekommen sei und der Einsatz von Sicherheitsdiensten zur Beruhigung der angrenzenden Bevölkerung beitrage. Einvernehmen konnte mit dem NPM vorerst nur insoweit erzielt werden, dass UMF dadurch weder in ihrer Bewegungsfreiheit noch in ihrer Privatsphäre eingeschränkt werden dürfen. Gewerbliches Sicherheitspersonal war und ist in der Kinder- und Jugendhilfe nicht tätig und für den Umgang mit UMF nicht ausgebildet. Zugesichert wurde dem NPM seitens der NÖ LReg lediglich, dass Handlungsspielräume des Sicherheitsdienstes näher beschrieben und Dokumentationsabläufe für sein Einschreiten festgelegt würden. Im Herbst 2019 wurde der Sicherheitsdienst wie von der Kommission angeregt, gänzlich abgezogen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Häufige Schließungen verschlimmern Situation

Die seit Jahren bestehende Problematik wird verschärft durch die Schließung von Einrichtungen, die durch sinkende Asylantragszahlen bedingt sind. Die UMF sind dadurch gezwungen, die Einrichtungen häufig zu wechseln. Die unsicheren Wohnverhältnisse und die wechselnden Bezugspersonen, zu denen die Jugendlichen kein Vertrauen aufbauen können, bewirken enormen Druck. Das wirkt sich auch nachteilig auf die Arbeitsbedingungen in den bestehenden Einrichtungen aus.

Aufgrund der Schließungen und fehlender geeigneter Plätze in der Nähe werden die Jugendlichen aus ihrer gewohnten Umgebung gerissen. Obwohl die Anzahl der zu versorgenden Minderjährigen sinkt, fehlen Kriseninterventionen und spezialisierte Unterbringungsformen für UMF, die eine psychiatrische oder psychotherapeutische Betreuung benötigen.

Besonders kritisch wird die Situation für die UMF, wenn Trägervereine infolge der Schließungen Insolvenz anmelden müssen. In diesem Fall werden die in der WG angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom Masseverwalter gekündigt, die einrichtungsinterne Dokumentation vernichtet und die WGs von einem Tag auf den anderen aufgegeben. Eine geordnete Übernahme kann dadurch nicht stattfinden.

Unzumutbare Zustände bei Übernahme

In Tirol stellte die Kommission 1 in zwei WGs unzumutbare Missstände fest, die durch den Konkurs eines großen Trägers bedingt waren. Die Trägervereine, die die WGs übernahmen, fanden Einrichtungen ohne Personal, aber vollbesetzt mit Jugendlichen vor. Die Wohnräume waren in einem desolaten Zustand, da wegen der bevorstehenden Insolvenz schon länger keine Investitionen mehr getätigt worden waren. Es dauerte mehrere Monate, bis wieder ein Dienstbetrieb mit Vollbesetzung und akzeptablen hygienischen Zuständen herrschte.

- ***Die Ungleichbehandlung zwischen UMF und anderen Minderjährigen muss behoben werden.***
- ***Für UMF und junge Erwachsene mit besonderem Bedarf müssen spezialisierte Unterbringungsformen mit entsprechender Betreuung vorhanden sein und Kriseninterventionen bereitgestellt werden.***
- ***Neue Träger müssen bei Übernahme von WGs unterstützt werden, um Missstände schnellstmöglich zu beseitigen.***

Einzelfall: NÖ-SOZ/0107-A/1/2019, T-SOZ/0013-A/1/2019; T-SOZ/0014-A/1/2019; T-SOZ/0020-A/1/2019; T-SOZ/0028-A/1/2019; OÖ-SOZ/0053-A/1/2019; V-SOZ/0003-A/1/2019

2.3.12 Positive Wahrnehmungen

Time-out-Aufenthalte zur Vermeidung von Beziehungsabbrüchen

In einer Vorarlberger Einrichtung äußerten sich die Jugendlichen sehr positiv über die Betreuung. Auch die Kommission 1 hatte einen sehr guten Eindruck. Beim Betreuungskonzept fiel positiv auf, dass Time-out-Aufenthalte zur Ver-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

meidung von Beziehungsabbrüchen vorgesehen sind, wenn die Betreuung in einer anderen WG gerade nicht möglich ist. Die Einführung eines solchen Modells zur Vermeidung von Beziehungsabbrüchen bei Einrichtungswechseln fordert der NPM bereits seit Jahren.

Familienkrisendienst und teilstationäre Betreuung

Generell ist positiv zu vermerken, dass in Vbg sehr flexibel mit Krisensituationen umgegangen wird. Es gibt einen Familienkrisendienst, der in der Nacht oder am Wochenende Rufbereitschaft hat und Kinder und Jugendliche bei Bedarf in einer Krisenwohngruppe unterbringt. Jugendliche, die sich nicht auf die Betreuung in einer WG einlassen können, wird eine teilstationäre Betreuung geboten. Die Pflege und Erziehung wird in diesem Fall nicht an die Einrichtung übertragen. Ziel ist es, diese Jugendlichen wieder in die Betreuung zu bekommen.

Tiergestützte Pädagogik vereinfacht Beziehungsaufbau

In NÖ wurde eine Einrichtung mit tiergestützter Pädagogik von der Kommission 6 besonders hervorgehoben. Durch tiergestützte Interventionen gelingt es den Pädagoginnen und Pädagogen, schneller Zugang zu den Kindern und Jugendlichen herzustellen; der Beziehungsaufbau gelingt durch die Tiere leichter, schwierige Themen können besser bearbeitet werden. Da jedes Kind ein Pflegetier hat, lernen die Kinder rasch, Verantwortung zu tragen. Darüber hinaus zeichnet sich die Einrichtung durch das familienähnliche Zusammenleben aus.

Vorbildhafte Beteiligung

Auch die Partizipation der Kinder und Jugendlichen funktioniert in der WG sehr gut: Wöchentlich finden Teamsitzungen statt, bei denen die Jugendlichen selbst Protokoll führen und mit ihrer Unterschrift bestätigen. Beim Besuch fiel der Kommission 6 vor allem der herzliche Umgang des Betreuerteams und der Leitung mit den Kindern und Jugendlichen auf; positiv hervorgehoben wurde auch die geringe Medikation. Die Kinder berichteten sehr anschaulich, dass sie in der Einrichtung glücklich sind.

Einzelfall: VV-SOZ/0005-A/1/2019; NÖ-SOZ/0171-A/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.4 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung

2.4.1 Einleitung

Im Jahr 2019 besuchte der NPM 104 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 101 Kontrollen waren unangemeldet. Dabei zeigte sich, dass Risiken für Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch teils auf menschenrechtsgefährdende Prozesse und Unachtsamkeiten und teils auf fehlende Ressourcen in Einrichtungen zurückzuführen sind. Viele der identifizierten Probleme wären durch eine Politik lösbar, die bundesweit eine Zusammenarbeit von Bund und Ländern festlegt und Rechte von Menschen mit Behinderung entsprechend der UN-BRK berücksichtigt.

Sonderbericht „Keine Chance auf Arbeit"

Alljährlich werden bei der VA und ihren Kommissionen Beschwerden über unüberwindbare Barrieren beim Arbeitsmarktzugang erhoben. Häufig auch von Menschen mit Lernbeeinträchtigungen selbst, die schon bald nach Beendigung der Schulpflicht ohne Rücksicht auf vorhandene Potenziale medizinisch als arbeitsunfähig abqualifiziert werden. Ihnen wird in weiterer Folge ein Leben in Abhängigkeit von der Sozialhilfe auf unterstem Existenzsicherungsniveau aufgezwungen. Im Jahr 2018 lag die Erwerbsquote von Menschen mit Behinderung im Erwerbsalter mit 58,5 % deutlich unter jener von Menschen ohne Beeinträchtigung der gleichen Altersgruppe (77,8 %). Da keine Verbesserungen zu erwarten sind, veröffentlichte die VA im November 2019 einen Sonderbericht zum Thema „Keine Chance auf Arbeit – Die Realität von Menschen mit Behinderung". Darin wurden Beschwerden aus dem Bereich der nachprüfenden Kontrolle und Erkenntnisse aus österreichweiten Besuchen der Kommissionen in Beschäftigungstherapiewerkstätten der vergangenen sieben Jahre zusammengefasst.

Drei Problembereiche

Der rein nach medizinischen Gesichtspunkten vorgenommene Ausschluss von Hilfen des AMS zur Begründung eines Arbeitsverhältnisses wie auch die fehlende kranken- und pensionsversicherungsrechtliche Absicherung von rund 22.000 Menschen in Behindertenhilfewerkstätten verletzt menschenrechtliche Verpflichtungen, die Österreich übernommen hat. Es können vor allem drei Problembereiche identifiziert werden: 1. Es gibt keinen inklusiven Arbeitsmarkt. 2. Menschen mit Behinderung sind trotz ihrer Beschäftigung in Werkstätten in der Sozialversicherung nicht eigenständig vollversichert. 3. Menschen mit Behinderung erhalten in Werkstätten keine adäquate Entlohnung, sondern nur ein Taschengeld in der Höhe von 5 Euro bis – in sehr seltenen Fällen – 200 Euro.

Empfehlungen der VA

Zur Lösung der Probleme hat die VA empfohlen, gesetzliche Regelungen und Strukturen so zu ändern, dass nach medizinischen Kriterien ausgerichtete Feststellungen der Arbeitsunfähigkeit unterbleiben und das AMS dafür Sorge trägt, dass sich auch Menschen mit Behinderung mit ihren Potenzialen und Fähigkeiten beruflich einbringen können. Zudem sollte die kranken- und pensionsversicherungsrechtliche Absicherung von in Beschäftigungstherapiewerkstät-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ten eingegliederten Personen durch die Schaffung eines eigenen Versicherungstatbestandes ermöglicht werden. Neue Modelle der Entlohnung anstelle des bisherigen „Taschengeldsystems“ gilt es zu prüfen.

Das im Jänner 2020 vorgestellte Regierungsprogramm 2020–2024 enthält mehrere Passagen, die eine Umsetzung der Empfehlungen der VA vage in Aussicht stellen. Darin wird betont, dass es künftig einen speziellen Fokus auf die Inklusion in den Arbeitsmarkt sowie Lohn statt Taschengeld für Menschen mit Behinderung geben soll. Weiters sollen zumindest bei unter 24-Jährigen keine „automatischen“ Feststellungen der Arbeitsunfähigkeit mehr durchgeführt werden. Ob, wann und wie es gelingt, die Situation aller Betroffenen wirksam zu verbessern, ist für den NPM derzeit nicht absehbar. Erforderlich wäre dazu ein Paradigmenwechsel. Die österreichische Rechtsordnung kennt keinen in Bundes- und Landesgesetzen einheitlich verwendeten Rechtsbegriff „Behinderung“. Die bisher dominierende medizinische Sichtweise auf die „Arbeitsunfähigkeit“ wird der UN-BRK nicht gerecht, weil sie Behinderungen als angeborene oder erworbene regelwidrige Defekte ansieht, die weitgehend als unabänderlich hinzunehmen sind. Die Diskussion des Sonderberichtes der VA in allen gesetzgebenden Körperschaften soll die Umsetzung zentraler Forderungen unterstützen und unterstreichen, dass die Potenziale verkannt werden, die Menschen mit Behinderung einbringen können und wollen.

Umsetzung im Regierungsprogramm angekündigt

Eine Leichter-Lesen-Version des Sonderberichtes wurde erstellt, damit auch Menschen mit Lernbehinderung mehr über die Arbeit der VA und ihrer Kommissionen erfahren und sich über rechtliche Barrieren, die sie unmittelbar betreffen, selbst informieren können. Die Bundesregierung wird vom NPM an den Vorsätzen im Regierungsprogramm gemessen werden, und es bleibt abzuwarten, ob unter Einbeziehung von Selbstvertreterinnen und Selbstvertretern tatsächlich wichtige Schritte in Richtung Inklusion und Selbstbestimmung unternommen werden.

Armutsrisiko reduzieren und Zugang zu Bildung schaffen

Im Regierungsprogramm 2020–2024 findet sich auch die Absicht, die Armutsgefährdung von Kindern und Erwachsenen mit Behinderung zu minimieren. Ebenso sollen Regelungen über Unterhaltsverpflichtungen im ABGB im Bereich Menschen mit Behinderung überarbeitet werden. Der NPM unterstreicht mit Nachdruck, dass hier dringender Nachholbedarf besteht. In Österreich sind behindertenpolitische Agenden meist ein Randthema. Als Querschnittsthematik berühren Anliegen dabei immer den Spannungsbogen von Existenzsicherung und Gesundheit, Integration (Bildung, Arbeitsmarkt) und Gleichstellung. Gerade in Zeiten, in denen Einsparungen im Sozialbereich sowie die Betonung individueller Verantwortung dominante politische Themen sind, muss staatliche Unterstützung so gestaltet werden, dass keine diskriminierenden Wirkungen entstehen. Charity-Events und Spendenaktionen zugunsten von Menschen mit Behinderung und ihren Angehörigen sind niemals ein Ersatz für eine menschenrechtsbasierte Politik. Die Kommissionen unterstreichen regelmäßig, dass bei Befragungen von Menschen mit Behinderung vor

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

allem selbstständigeres Wohnen und eigenes Einkommen als erstrebenswerte Perspektiven genannt werden.

Persönliche Assistenz

Eine weitere Forderung der VA, nämlich die einheitliche Regelung von Angeboten der „Persönlichen Assistenz“, findet sich ebenfalls im Regierungsprogramm. In diesem Zusammenhang ist es bedeutsam, dass erstens keine Gruppe prinzipiell davon ausgeschlossen wird, etwa Menschen mit kognitiven und/oder psychischen Beeinträchtigungen. Zweitens ist die „Persönliche Assistenz“ so zu gestalten, dass ein selbstbestimmtes Leben für die Empfängerinnen und Empfänger sowohl im Freizeit- wie auch Arbeitsbereich möglich sein muss. Viele persönliche Assistentinnen und Assistenten schließen mit den Auftraggebern freie Dienstverträge ab. Materiell liegen aber in vielen Fällen abhängige Beschäftigungsverhältnisse vor. Das bedeutet, dass die Auftraggeberinnen und Auftraggeber auch nachträglich mit Nachzahlungen, beispielsweise für eine Pflichtversicherung, konfrontiert werden können. Das ist den Beteiligten oft nicht bekannt.

Finanzierung des NAP Behinderung ist sicherzustellen

Eine gute Gelegenheit, die Situation von Menschen mit Behinderung zu verbessern, ist die Erarbeitung eines neuen Nationalen Aktionsplans Behinderung (NAP Behinderung). Dieser wird derzeit unter Einbeziehung der VA, von zivilgesellschaftlichen Gruppen und Selbstvertreterinnen und Selbstvertretern sowie der Länder erstellt; er soll bis Ende Dezember 2030 gelten und ab Jänner 2021 umgesetzt werden. In 25 Gruppen werden die zahlreichen offenen Themen behandelt. Schon die Zahl der einzelnen Teams zeigt den großen Umfang der noch menschenrechtskonform auszugestaltenden Lebensbereiche. Dabei ist nicht nur die Einbeziehung aller Akteure wichtig, sondern auch die Sicherstellung der Finanzierung des NAP, damit sich dessen Umsetzung an den Maßstäben der UN-BRK messen lassen kann.

Der Abschluss eines umfassenden NAP Behinderung wäre auch in Hinblick auf die bevorstehende Staatenprüfung Österreichs durch den zuständigen UN-Ausschuss wünschenswert. Der Ausschuss hat schon 2013 festgestellt, dass Österreich in mehreren Bereichen die Rechte von Menschen mit Behinderung nicht ausreichend garantiert. Ein ambitionierter NAP Behinderung könnte ein wichtiger Fahrplan sein, um Versäumnisse endlich nachzuholen.

2.4.2 Recht auf Partizipation

Mitwirkung an politischen Entscheidungen

Der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung hat sich mit dem Recht auf Partizipation bei der Umsetzung und Überwachung der UN-BRK auseinandergesetzt. In seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 7 führte der Ausschuss dazu seine Überlegungen aus. Im Kern verlangt die Konvention, dass Menschen mit Behinderung an allen politischen Entscheidungsprozessen mitwirken können, die ihre Rechte betreffen. Das bedeutet, dass Menschen mit Behinderung bereits bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften, von politischen Konzepten oder bei allgemeinen Verwaltungsent-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

scheidungen, wie zum Beispiel Verordnungen, einbezogen werden müssten. Sie sollen ihre Expertise und Erfahrungen einbringen können und dabei ernst genommen werden. Als deren Sprachrohr sollen Organisationen von Menschen mit Behinderung fungieren.

Der Ausschuss betonte den Unterschied zwischen Organisationen für Menschen mit Behinderung und Organisationen von Menschen mit Behinderung. Letztere haben überwiegend selbst Betroffene als Mitglieder und als Leitungspersonen. Da alle Menschen mit Behinderung partizipieren sollen, müssen die Organisationen alle Menschen mit Behinderung repräsentieren; also insbesondere auch Frauen, Kinder, Menschen mit Mehrfachbehinderungen, Menschen mit Lernschwierigkeiten oder psychischen Beeinträchtigungen und Zuwanderer.

Teilnahme an Entscheidungsprozessen

Damit Partizipation sinnvoll gelingen kann, muss Rücksicht auf die Bedürfnisse der Betroffenen genommen werden. Informationen müssen verständlich und zugänglich sein, Fristen für Stellungnahmen ausreichend lang. Menschen mit Behinderung muss es möglich sein, an Entscheidungsprozessen teilzunehmen, unabhängig davon, welcher Art ihre Beeinträchtigungen sind. Der Staat hat dabei die Pflicht, die dafür notwendigen Förderungen und Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Sicherung der vollen politischen und bürgerlichen Rechte für alle Bürgerinnen und Bürger ist ein Grundelement moderner Demokratien und in mehreren völkerrechtlichen Verträgen festgelegt. Derzeit ist nach Wahrnehmung des NPM nicht sichergestellt, dass beispielsweise lokale Wahl- und Abstimmungsunterlagen für alle Menschen mit Behinderungen gleichermaßen zugänglich sind (Leichte Sprache, große bzw. kontrastreiche Schrift, Übersetzung in Gebärdensprache, Brailleschrift etc.). Darüber hinaus ist nicht gewährleistet, dass Menschen mit Behinderung eingeladen werden, sich über Wahlprogramme Gedanken zu machen, zu kandidieren etc.

Auch 2019 wurde deutlich, dass fallweise schon das Betreuungspersonal in Frage stellt, ob sich Menschen mit Mehrfachbehinderung selbst organisieren, eine eigene Meinung bilden und diese auch kundtun können. Zwar ist der NPM immer wieder auf Good-Practice-Beispiele gestoßen, wie Organisationen partizipative Prozesse erfolgreich installieren. Solange aber vorwiegend in Kategorien von menschlichen Defiziten gedacht wird, lässt sich Teilhabe weder am politischen noch im gesellschaftlichen Leben verwirklichen. Im Folgenden konzentriert sich der Bericht deshalb auf die von Kommissionen festgestellten Defizite in Einrichtungen, die auch das Recht auf Partizipation verunmöglichen.

Kommunikationsmöglichkeiten sind Grundvoraussetzungen

Die wohl grundlegendste Voraussetzung für Partizipation ist die Fähigkeit zu kommunizieren. Erfahrungen der Kommissionen zeigen aber, dass gerade Menschen, die in ihrer Kommunikation beeinträchtigt sind, besonders wenig spezifische Förderung erhalten. Einer der Gründe liegt darin, dass dieser Gruppe oft nur basale Kompetenzen zugeschrieben werden. Dementsprechend wird ihnen nicht viel zugetraut. Das Personal geht davon aus, dass Klientinnen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Klienten sowieso „zufrieden“ wären bzw. sie über deren Wünsche Bescheid wüssten. Dabei wird übersehen, dass Menschen mit Kommunikationsbeeinträchtigungen sehr unterschiedliche Voraussetzungen mitbringen können und unterschiedliche Bedürfnisse haben. Individuelle Betreuung und Förderung wäre auch gewaltpräventiv unerlässlich; dabei sind körpereigene Kommunikationsformen sowie elektronische und nichtelektronische Hilfsmittel zum Ersatz der Lautsprache einzusetzen (siehe dazu PB 2016, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 95 f.).

Unterstützte Kommunikation wird oft nicht angewandt

Umso bestürzender ist es für den NPM, dass Unterstützte Kommunikation in vielen Einrichtungen noch immer kaum angewandt oder gänzlich unbekannt ist. Diese Methoden und Werkzeuge verbessern die Mitteilungs- sowie Aufnahmefähigkeit von Menschen mit Kommunikationsbeeinträchtigungen. Dadurch können die Betroffenen besser ihren Willen ausdrücken und in Folge selbstbestimmter leben. Dies trifft sowohl auf Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen als auch auf andere zu.

Individuelle Zielplanungen notwendig

Damit Menschen mit Beeinträchtigungen sich möglichst gut weiterentwickeln und ein möglichst selbstbestimmtes Leben führen können, sind individuelle Zielplanungen und entsprechende Fördermaßnahmen unerlässlich. Das bedeutet nicht, dass Menschen mit Behinderung Zielvorgaben für Leistungen erfüllen müssen. Vielmehr soll eine Zukunftsplanung erfolgen, die ihre Bedürfnisse und Wünsche ebenso erfasst wie die Unterstützung, die zu deren Realisierung angeboten wird. Selbige kann sich auch auf schulische oder arbeitsplatzbezogene Ziele erstrecken. Kommissionen haben auch im Berichtsjahr wiederholt Einrichtungen besucht, in denen Zielplanungen gar nicht oder nur oberflächlich erstellt wurden. Oft wurden nicht die entsprechenden Voraussetzungen für das Erreichen der gesteckten Ziele geschaffen, was fehlende Selbstständigkeit und Resignation verfestigen kann.

Die Realität für viele Menschen mit Behinderung ist jedenfalls, dass sie nicht gemeindenah wohnen können, sondern in Einrichtungen leben müssen, die abgeschieden gelegen sind. Es werden zwar Fahrtendienste in den Ortskern angeboten, aber viele Beispiele zeigen, dass ein Austausch mit der Bevölkerung kaum oder nur zu bestimmten Ereignissen stattfindet. Eine Teilnahme an einem „normalen“ Alltagsleben findet nicht statt. Dadurch beschränkt sich das Leben auf einen weitgehend abgeschlossenen Raum, der zwar Sicherheit und Versorgung bietet, aber nur einen eingeengten Horizont ermöglicht. Das ist aber ein Hindernis für die Teilnahme und das Interesse an politischen Entscheidungsprozessen. Jahrelang in einer sicheren Sonderwelt sozialisiert zu werden, in der Verantwortung abgenommen wird, ist für die Teilhabe an gesellschaftlichen bzw. politischen Prozessen nicht förderlich.

Selbstbestimmung

Abgesehen von der Lage der Einrichtung setzt sich dieser Einfluss auch bei allgemeinen Fragen der Selbstbestimmung im täglichen Leben fort. Die Kommissionen berichten von vielen Einrichtungen, in denen Bewohnerinnen und Bewohner über Schlafenszeiten, Zeitpunkt und Art der Mahlzeiten, Freizeitaktivi-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

täten usw. nicht selbst entscheiden können. Diese Entscheidungen werden vom Personal oft vorgegeben und die Betroffenen müssen sich der Einrichtungsroutine unterwerfen. Ein Eingehen auf die individuellen Wünsche und Bedürfnisse findet oft nur eingeschränkt statt, um den Betrieb nicht zu stören. In einem solchen Umfeld werden Menschen nicht dazu ermutigt, einen eigenen Willen zu fassen bzw. zu äußern. Umso unwahrscheinlicher ist es, dass sie die Möglichkeit wahrnehmen, an politischen Entscheidungsprozessen teilzunehmen.

Fehlen einer Selbstvertretung zeigt Defizite

Das ist auch gut daran zu erkennen, dass Kommissionen immer wieder von Einrichtungen berichten, in denen es keine Bewohner- bzw. Selbstvertretung gibt. Als Begründung dafür wird oft angeführt, dass es kein Interesse an der Teilnahme gebe. Dazu hält der NPM fest, dass es natürlich jeder Person freigestellt ist, sich für die Gemeinschaft einbringen zu wollen. Allerdings besteht kein Zweifel, dass Personen, die in Einrichtungen sozialisiert wurden und sich in einem Abhängigkeitsverhältnis befinden, erst zur Selbstorganisation und Selbstvertretung motiviert und dazu befähigt werden müssen.

Empowerment

Die VA hat wiederholt Einrichtungen für ihre entlegene Lage in Kombination mit mangelnden Transportmöglichkeiten, für unzureichende Unterstützte Kommunikation, unzulängliche Zielplanungen oder fehlende Bewohnervertretungen kritisiert. Diese Faktoren haben einen entscheidenden Einfluss auf Partizipation. Solange Menschen in Einrichtungen nicht „Empowerment“ erfahren, um ihre Interessen selbstständig wahrzunehmen, ist eine tatsächliche Teilhabe nicht denkbar.

▶ ***Partizipation bedeutet Mitwirkung an politischen Entscheidungsprozessen; die dafür notwendigen Rahmenbedingungen sind in den Einrichtungen sicherzustellen.***

2.4.3 Studie über Gewalterfahrungen von Menschen mit Behinderungen

Erstmals Gewaltrisiko für Menschen mit Behinderung erforscht

Dass Menschen mit Behinderung infolge höherer Verletzbarkeit einem höheren Gewaltrisiko ausgesetzt sind, zeigen Kommissionen seit 2012 regelmäßig auf. Die Berichte an den National- und Bundesrat gaben Anstoß für einen parlamentarischen Entschließungsantrag, der das BMASGK im November 2014 aufforderte, im Einvernehmen mit der VA eine wissenschaftliche Studie in Auftrag zu geben. Seit Dezember 2019 liegen für Österreich erstmals repräsentative Ergebnisse vor. Der Studie zugrunde liegt die Erhebung umfangreicher Daten über Gewalterfahrungen von Erwachsenen mit Behinderung, die Einrichtungen der Behindertenhilfe nutzen, in psychosozialen Einrichtungen leben oder sich im Maßnahmenvollzug befinden. Ergänzend zu standardisierten Fragebogenerhebungen bei Nutzerinnen und Nutzern sowie bei Vertreterinnen und Vertretern von Einrichtungen wurden vertiefende qualitative Interviews geführt sowie zusammenfassende Good-Practice-Analysen erstellt. Der NPM hat in einer Begleitarbeitsgruppe seine Expertise eingebracht.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Gewaltrisiko für Menschen mit Behinderung besonders hoch

Im Detail zeigte sich folgendes Bild: Mehr als acht von zehn Personen mit Behinderung haben in ihrem Leben psychische Gewalt erfahren. Sechs von zehn ist in ihrem Leben bereits schwere psychische Gewalt wie gefährliche Drohungen oder hartnäckige Belästigung widerfahren. Zusätzlich hat jede dritte befragte Person in den letzten drei Jahren schwere psychische Gewalt erlebt.

Bei körperlicher Gewalt wurden ähnliche Häufigkeiten festgestellt: So haben fast acht von zehn befragten Personen mit Behinderung körperliche Gewalt erlebt und vier von zehn waren sogar schwerer Gewalt ausgesetzt. Eine von zehn Personen war in den letzten drei Jahren Opfer schwerer körperlicher Gewalt, wobei Personen, die einen Unterstützungsbedarf bei Grundbedürfnissen wie der Körperpflege haben, besonders häufig betroffen sind. Dies ist laut Analyse auf betreuungsrelevante Gewaltformen zurückzuführen. Als Beispiel kann hier ein unangemessen grobes „Angefasst-Werden“ bei der Betreuungstätigkeit genannt werden. Bei Personen im Maßnahmenvollzug werden sowohl in Bezug auf häufigere als auch schwere Erfahrungen physischer Gewalt und insbesondere bei rezenten Gewalterfahrungen (in den letzten drei Jahren erlebt) signifikant höhere Prävalenzwerte ausgewiesen.

Menschen mit Behinderung werden auch öfter getreten, gestoßen oder hart angefasst. Die Häufigkeit, Opfer dieser Gewalt zu werden, ist doppelt so hoch wie bei Menschen ohne Behinderung. Sogar drei bis vier Mal höher ist die Wahrscheinlichkeit für Menschen mit Behinderung, mit einer Waffe (Messer oder Pistole) bedroht zu werden.

Hohen Handlungsbedarf macht die Studie in Bezug auf Sexualität und sexuelle Gewalt sichtbar: Jede zweite Person mit Behinderung oder psychischer Erkrankung war in ihrem Leben von sexueller Belästigung oder schwerer sexueller Gewalt betroffen. Während die Leitungsebene sexualpädagogische Unterstützung und Begleitung mehrheitlich als in der Einrichtung realisiert bezeichnet, scheint dies nach Einschätzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur zur Hälfte gelebte Praxis zu sein.

Risiko- und Schutzfaktoren

Die Studie identifiziert eine Vielzahl an Risiko- und Schutzfaktoren, speziell auch für Mädchen, Frauen und Männer. Aufgezeigt wird ferner, dass die Einrichtungsgröße als Kennzahl wenig über die institutionelle Kultur aussagt; auch kleinere Institutionen realisieren nicht automatisch gewaltfreiere Umwelten. Analysen zeigen unter anderem, dass in Einrichtungen mit wenig Betreuungspersonal signifikant öfter von Gewalterfahrungen berichtet wird. Wenn wenig Zeit für eine personenzentrierte Betreuung zur Verfügung steht, ist das Gewaltrisiko offensichtlich hoch. In diesen Fällen kann auch weniger gut auf Gewalt zwischen Bewohnerinnen bzw. Bewohnern reagiert werden.

Strukturelle Einschränkungen wie fehlende Rückzugsmöglichkeiten, fixe Waschzeiten, ungenügende Autonomie und Selbstbestimmung erhöhen das Gewaltrisiko. Besonders wichtig für die Vorbeugung von Gewalt sind soziale Kontakte, Vertrauenspersonen innerhalb und außerhalb von Familien und

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Einrichtungen, personenzentrierte Betreuungskonzepte und Unterstützungsformen, die den betreuten Menschen Partizipation und selbstbestimmte Lebensgestaltung ermöglichen.

Der NPM hat in den vergangenen Jahren diese Aspekte regelmäßig angesprochen und wird dies auch weiterhin tun. Bei der Reduktion von Gewaltrisiken besteht großer Handlungsbedarf. Menschen mit Behinderungen und psychischer Beeinträchtigung müssen ausreichend Informationen über Gewaltformen und Schutz vor Gewalt erhalten. Die Förderung des Empowerments und der Selbstbestimmung wird auch in der Studie als eine wichtige Strategie zur Gewaltprävention bezeichnet.

Die VA würde es begrüßen, wenn die Ergebnisse des Forschungsprojektes unter Beteiligung der Länder als Träger der Behindertenhilfe in allen Bundesländern gesondert vorgestellt werden. Sowohl Fachaufsichten, die Leitungsebene von Einrichtungen als auch Organisationen für Menschen mit Behinderung sind dringend aufgerufen, den Schutzauftrag umfassender wahrzunehmen, professionelles Risikomonitoring zu betreiben und die Weiterentwicklung gewaltpräventiver Strategien in den Vordergrund zu stellen.

- ***Die zentralen Ergebnisse der vorliegenden Forschungsstudie sollten in allen Bundesländern vorgestellt und von Landesregierungen und Einrichtungen aufgegriffen werden. Strategien zu Gewaltprävention und Gewaltschutz sind weiterzuentwickeln.***
- ***Gleichfalls sind die Forschungsergebnisse und Informationen über Gewaltformen und Gewaltschutz auch Menschen mit Behinderung und ihren Vertretungen barrierefrei zugänglich zu machen, sodass sie im Bedarfsfall wissen, wo sie intern und extern Unterstützung bekommen.***

2.4.4 Freiheitsbeschränkende Maßnahmen auch in Sonderschulen und Horten gerichtlich überprüfbar

Mit Wirksamkeit ab 1. Juli 2018 wurde einer langjährigen Forderung des NPM entsprochen: Der Geltungsbereich des HeimAufG wurde auf Einrichtungen zur Pflege und Erziehung Minderjähriger mit kognitiven Behinderungen und psychischen Beeinträchtigungen ausgedehnt. Wie wichtig die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in den Schutz des HeimAufG ist, zeigen erste Zahlen: Bei den zuständigen Bewohnervertretungen gab es innerhalb eines Jahres ca. 3.000 Meldungen von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen an Kindern und Jugendlichen mit Behinderung. Dass bei der Anwendung der Maßnahmen nicht immer rechtmäßig vorgegangen wurde, konnte von Kommissionen mehrfach festgestellt werden. Der NPM bewertet es als Erfolg, dass der Umgang mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen endgültig aus der Tabuzone geholt werden konnte (siehe dazu nähere Ausführungen in Kap. 2.3.10).

Aufgrund des Einsatzes von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen an einem Minderjährigen in einem sonderpädagogischen Zentrum begehrte die Bewohnervertretung eine gerichtliche Überprüfung. Der OGH stellte im Sommer 2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

fest, dass das HeimAufG sowohl auf die sonderpädagogische Schule als auch auf den Hort im sonderpädagogischen Zentrum anzuwenden ist. Nach der einrichtungsbezogenen Abgrenzung macht es damit keinen Unterschied, ob Schülerinnen und Schüler dort übernachten oder nur ambulant versorgt werden (OGH 7 Ob 80/19v). Der NPM begrüßt diese Judikatur außerordentlich.

Schwere Eingriffe in Freiheitsrecht

Auch im Bildungsbereich herrscht ein Mangel an Betreuungspersonal. Das begünstigt den Einsatz von unreflektierten Praktiken, die in Freiheitsbeschränkungen münden können. Erstmals gibt es Judikatur, die sichtbar macht, wie intensiv in Freiheitsrechte eingegriffen wird. Im Fall einer 9-jährigen Salzburgerin stellte das zuständige Bezirksgericht mehrere altersuntypische Freiheitsbeschränkungen fest: das Festhalten während des Unterrichts und bei schulischen Aktivitäten innerhalb und außerhalb des Schulgebäudes sowie beim Wechsel der Inkontinenzversorgung, die Fixierung mit Brustgurt und die Fixierung im Rollbuggy. Der Brustgurt mit Führungsleine wurde bereits in der Erstanhörung für unzulässig erklärt. Die Medikamentengabe wurde für unzulässig erklärt, das Festhalten und der Brustgurt im Rollbuggy wurden für die Vergangenheit für unzulässig und unter Auflagen für die Dauer von maximal sechs Monaten und der Etablierung von Alternativen für zulässig erklärt (BG Oberndorf vom 23.11.2018, 1Ha 17/18h).

2.4.5 Gefahr der Ausbeutung durch ungenügende Förderung

Bereits im Jahr 2017 kritisierte die VA unter anderem die abgelegenen Standorte und die unprofessionelle Betreuung in Zentren für psychosoziale Rehabilitation. Betroffen waren Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen. Als Reaktion auf die Kritik der VA unternahm die Ktn LReg einige Anstrengungen, um die Situation zu verbessern. Ein durch Budgetmittel abgesicherter Zeitplan zur Überführung dieser Einrichtungen in das Ktn Chancengleichheitsgesetz lag trotz entsprechender – mehrfach abgegebener – Zusicherungen des zuständigen Regierungsmitgliedes zu Redaktionsschluss immer noch nicht vor (siehe PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 100).

Abgeschiedene Lage verhindert Inklusion

2019 stellte die Kommission 3 in drei anderen Einrichtungen für Suchtkranke, Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen bzw. Menschen mit geistiger Behinderung zahlreiche Missstände fest. Die Betreuung entspricht nicht aktuellen menschenrechtlichen Standards. Die Kommission kritisierte auch die Intransparenz der finanziellen Gebarung dieser Einrichtungen und konnte die Gefahr einer Ausbeutung der Betroffenen nicht ausschließen.

Die Einrichtungen liegen abgeschieden und sind mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht bzw. nur sehr schwer erreichbar. Die Bewohnerinnen und Bewohner haben deshalb nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten, ihre Freizeit selbstbestimmt zu gestalten. Zwei Einrichtungen werden als land- und forstwirtschaftlicher Betrieb geführt; die dritte Einrichtung bietet sogenannte Therapieplätze in einer hauseigenen Werkstatt an.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Landwirtschaft von Menschen mit Behinderung aufrechterhalten

Die Kommission begrüßte prinzipiell die Möglichkeit der Beschäftigung mit Tieren bzw. der Arbeit im Freien. Gleichzeitig konnte der Verdacht nicht entkräftet werden, dass die Bewohnerinnen und Bewohner als billige Arbeitskräfte den Betrieb aufrechterhalten bzw. diesen erst ermöglichen. In einer Einrichtung sind die Arbeitszeiten ohne Mitsprache der Betroffenen geregelt worden und entsprechen einer Vollzeitbeschäftigung. Eine Balance zwischen Arbeit und Entspannung bzw. eine behinderungsspezifische Förderung gibt es nicht. So wurde beispielsweise ein 15-jähriger kognitiv beeinträchtigter Jugendlicher nur zum Stallausmisten herangezogen.

Für die Arbeit wird den Klientinnen und Klienten nur ein Taschengeld ausbezahlt. Begründet wird dies mit der Betreuungsintensität, die Kosten verursache. Das war für die Kommission 3 schwer nachvollziehbar, weil die Betreiberin für die Betreuung hohe Tagsätze durch das Land erhält, Fachpersonal zur Betreuung von Menschen mit Behinderung aber fehlt.

Intransparente finanzielle Gebarung

Überdies wird die Einrichtung als geschlossenes System betrieben, an dem eine gemeinnützige GmbH sowie eine Betriebs GmbH als Eigentümerin der Landwirtschaft beteiligt sind. Die gemeinnützige GmbH zahlt für die Nutzung des Bauernhofs einen Pachtzins an die Betriebs GmbH und kauft dort für den Alltag Lebensmittel ein, die durch die Beschäftigung der Menschen mit Behinderung zuvor dort erzeugt wurden. Die Errichtung gemeinnütziger GmbHs hat sich für unzählige soziale Organisationen als geeignete Rechtsform herausgestellt. Dies liegt an den zahlreichen Vorteilen (u.a. beschränkte Haftung, Steuerbefreiung und -begünstigungen). Sie sind zur doppelten Buchführung und Bilanzierung verpflichtet, die Weitergabe von Einnahmen an Gesellschafter sowie die Auszahlung hoher Gehälter an die Gesellschafter ist im Rahmen dieser Rechtsform untersagt. Ob mit den Fördergeldern entsprechend dem Vertrag mit dem Land Kärnten sowie dem Satzungszweck umgegangen wurde, obliegt nicht der Beurteilung der Kommissionen, wohl aber jener der Fachaufsicht.

Auch in der zweiten Einrichtung, die einen Bauernhof betreibt, liegt es nach Einschätzung der Kommission 3 überwiegend an den Bewohnerinnen und Bewohnern, die Landwirtschaft am Laufen zu halten und regelmäßig anfallende Arbeiten zu erledigen. Es mangelte auch hier an einer geeigneten Betreuung und individualisierten Förderung, die es Untergebrachten erlaubt hätte, sich nach eigenen Vorstellungen zu verwirklichen. Wenn sich Arbeit und Freizeit überwiegend nach betrieblichen Erfordernissen ausrichten und lukrierte Gewinne gänzlich durch die Einrichtungsbetreiber vereinnahmt werden, besteht Anlass für die Vermutung, dass Menschen mit Behinderung der Ausbeutung ihrer Arbeitskraft schutzlos ausgeliefert sind. Auf die Betroffenen wurde in vielerlei Hinsicht Druck ausgeübt. Das zeigte sich unter anderem daran, dass Klientinnen und Klienten am gemeinsamen Gebet beim Morgen- bzw. Abendkreis teilnehmen mussten. Wer morgens nicht rechtzeitig wach oder abends schon vorzeitig müde war, wurde eigens geweckt, um das Ritual nicht zu versäumen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Strafenbasierte Behandlung begünstigt Therapieabbrüche

In einer Einrichtung für suchtkranke Menschen fehlten behandlungsspezifische Pflege- und Therapiekonzepte. Stattdessen wurden den Betroffenen strenge Regeln für den Aufenthalt auferlegt. In den ersten acht Wochen nach Aufnahme ist kein Ausgang erlaubt. Bei einem Rückfall muss neuerlich eine vier- bis achtwöchige Eingangsphase mit Ausgangssperre durchlaufen werden. Bei Regelverstößen müssen Betroffene auf eigene Kosten im benachbarten Gasthaus übernachten. Nicht überraschend ist die hohe Abbruchrate, die aus Sicht der Kommission 3 auf die fachlich unqualifizierte Betreuung zurückzuführen ist. Rückfälle während der Behandlung gehören zum Alltag jeder Suchtklinik. In zahlreichen Studien konnte gezeigt werden, dass eine disziplinarische Entlassung der betroffenen Patientinnen und Patienten in den wenigsten Fällen hilfreich ist und bloß ein längeres Abgleiten in Suchtmilieus begünstigt. Die Trägerin erhält 6.000 Euro täglich an Förderungen und erzielte 2016 einen ausgewiesenen Jahresgewinn in der Höhe von 233.000 Euro.

Infolge der Kritik der Kommission 3 erfolgten mehrfache Kontrollen der Einrichtung durch die Fachabteilung der LReg. Eine Aufkündigung der zivilrechtlichen Vereinbarung mit der Einrichtungsträgerin wurde dabei in den Raum gestellt. Die endgültigen Ergebnisse der behördlichen Überprüfungen waren dem NPM zu Redaktionsschluss noch nicht bekannt.

Im Fall der landwirtschaftlichen Betriebe wurden von der LReg Mängelbehebungsbescheide erlassen und externe Evaluierungen veranlasst.

- ***Einrichtungsträger müssen eine qualifizierte Betreuung erbringen und diese an den Wünschen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung ausrichten.***
- ***Eine transparente finanzielle Gebarung sollte eine Grundvoraussetzung für den Erhalt staatlicher Förderungen sein; gemeinnützige GmbHs sind zu einer doppelten Buchführung und einer Bilanzierung verpflichtet.***
- ***Reine Beschäftigungstherapie ohne Eingehen auf die Bedürfnisse der Betroffenen ist unzulässig.***

Einzelfall: VA-K-SOZ/0039-A/1/2018, VA-K-SOZ/0050-A/1/2018, VA-K-SOZ/0028-A/1/2019

2.4.6 Lebensqualitätsmindernde Hygienevorschriften und Auflagen

Zweck der UN-BRK ist es, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige und selbstbestimmte Lebensführung sowie die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen. Sie sollen selbst bestimmen können, wo, mit wem und wie sie leben (Art. 19 UN-BRK). Autonomie, Selbstbestimmung und Inklusion sind damit wesentliche Grundpfeiler der Konvention. Inklusion bedeutet aber auch „Normalisierung“, das heißt, dass sich das Leben von Menschen mit und ohne Behinderungen möglichst wenig unterscheiden soll (vgl. auch Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012–2020, S. 15).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Zuge von Besuchen zweier Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen in NÖ wurde der Kommission 5 mitgeteilt, dass den Einrichtungen kürzlich vom Land NÖ besonders strenge Hygienevorgaben auferlegt wurden, die den Lebensalltag beschwerlich machen und langjährige Bewohnerinnen und Bewohner sowie das Personal ärgern. Der NPM wurde ersucht, sich ein Bild davon zu machen, dass diese Auflagen auch zu einer Einschränkung der individuellen und selbständigen Lebensführung beitragen.

Hygieneauflagen mit Risiken verbunden

So mussten in allen Badezimmern der WGs Flüssigseifen- und Desinfektionsspender angebracht werden; die Verwendung von Seifenstücken wurde untersagt. Das führt zu gefährlichen Situationen: Eine Bewohnerin nimmt zwanghaft Flüssigkeiten zu sich und hat auch schon unbeobachtet Flüssigseife geschluckt. Einige Bewohnerinnen und Bewohner können aufgrund ihrer Behinderung unterschiedliche Verwendungszwecke von Flüssigkeiten selbst nicht beurteilen. Sie wurden erst durch die flüssige Seife dazu animiert, sich auch mit Desinfektionsmitteln die Hände und das Gesicht zu waschen. Andere können die Spender nicht bedienen und brauchen dabei Hilfe. Seifenstücke konnten sie hingegen selbständig benutzen. Ein Bewohner mit Demenz vermisst sein Seifenstück und sucht es im Badezimmer jeden Tag vergeblich. Die Einrichtung berichtete der Aufsichtsbehörde von diesen Erschwernissen und ersuchte um Ausnahmen, was jedoch abgelehnt worden sei.

Eingriff in Alltag

Tatsächlich beschränkten sich Anordnungen nicht nur auf Hygieneprodukte. Am Tisch in der Wohnküche der Einrichtung darf nicht mehr gebastelt werden, wenn später darauf gegessen wird. Flächen auf Kommoden, Schränken etc. müssen immer frei zugänglich bleiben. Dies führt zu einer Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten der Zimmer. Das Personal ist mit dem Problem konfrontiert, dies bei Bewohnerinnen und Bewohnern, die für ihre Sachen mehr Ablageflächen beanspruchen, auch durchsetzen zu müssen. Aufgetragen wurde dem Personal von der Aufsicht nun auch, täglich alle WCs auf ihren hygienischen Zustand zu kontrollieren; auch bei jenen Bewohnerinnen und Bewohnern, die ihre WCs bislang ohne Beanstandungen selbständig putzten und diesbezügliche Kontrollen als ständiges Eindringen in ihre Privatsphäre empfinden. Sämtliche Handtücher und Waschlappen mussten mit Etiketten namentlich beschriftet werden, dies auch in Badezimmern, die von einzelnen Bewohnerinnen und Bewohnern alleine benutzt werden.

Keine Barrieren bei Alltagskompetenzen errichten

Ein barrierefreies Leben erstreckt sich nicht nur auf den hürdenfreien Zugang zu Häusern und auf ebenerdige Duschen oder Badewannen. Es sind oft auch kleine Dinge wie Produkte für die tägliche Hygiene, die Menschen mit Behinderung mehr Lebensqualität und einen selbstbestimmten Alltag ermöglichen. Wenn die alltäglichen Aufgaben der Körperhygiene Betroffene vor eine hohe Herausforderung stellen, sind aus Sicht der Kommission 5 praktische Lösungen individuell zu entwickeln. Ältere Menschen oder Personen mit Behinderung legen auch bei Kompetenzeinschränkungen im Alltag größten Wert darauf, bei der Hygiene und Körperpflege nicht auf fremde Unterstützung ange-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

wiesen und abhängig zu sein. Es gibt eine Palette an Hilfsmitteln, die speziell entwickelt wurden oder individuell angepasst werden können, um selbstständiges Agieren im Bad und am WC trotz Handicaps zu ermöglichen.

Der NPM erachtet krankenhausähnliche Hygienevorgaben für Wohngemeinschaften, in denen Menschen mit Behinderung ihr Zuhause haben, für überzogen. Jeder Mensch eignet sich einen Raum an, den er zum Mittelpunkt seiner Welt macht und in den er sich zurückziehen kann. Der nach eigenen Vorstellungen gestaltbare Wohnraum ist eng verbunden mit dem Gefühl, dort Halt im Leben zu finden. Die flexible Anwendung von Regeln und Strukturen des Zusammenlebens sind wesentliche Elemente für den Abbau von institutionellen Risikostrukturen für Gewalt (vgl. BMASGK, Erfahrungen und Prävention von Gewalt an Menschen mit Behinderungen 2019, S. 33). Da Bedürfnisse nach Hygiene und Ordnung bei Menschen mit und ohne Behinderung unterschiedlich ausgeprägt sind, bedarf ein von Aufsichtsbehörden auferlegter Zwang, gezielt und uniform auf Präferenzen einzuwirken, einer sachlichen Begründung.

Die VA hat sich dazu mit der NÖ LReg in Verbindung gesetzt und um Aufklärung ersucht. Gegenüber der VA betonte die LReg, dass es in NÖ keine allgemeinen Hygienerichtlinien für Wohneinrichtungen oder Tagesstätten für Menschen mit Behinderungen gebe. Bei den beschriebenen Maßnahmen habe es sich um Auflagen gehandelt, die wegen einer wahrgenommenen Verschmutzung in einem konkreten Einzelfall erteilt und entsprechend der Intervention der Kommission nach einem Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Einrichtung inzwischen wieder abgeändert wurden. Aus Sicht des NPM sind Aufsichtsorgane – unabhängig davon, ob sie Auflagen im Einzelfall erteilen oder generelle Richtlinien erlassen – ihrerseits angehalten, die UN-BRK zu beachten. Behördliche Verfügungen sind so zu gestalten, dass Menschen mit Behinderung dadurch nicht in ihrer Selbstständigkeit eingeschränkt werden. Für die Zukunft ist danach zu trachten, dass behördliche Anweisungen nicht mit den Zielen der UN-BRK in Widerspruch geraten.

▶ ***Praktische Hygienehilfsmittel können einen Beitrag zur eigenständigen Lebensführung von Menschen mit Behinderung leisten. Solange keine ansteckenden oder immunschwächenden Erkrankungen bekannt sind, müssen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderung keine speziellen Hygienemaßnahmen befolgt werden. Präferenzen der Bewohnerinnen und Bewohner bei der Wahl von Hygieneartikeln sind zu beachten.***

Einzelfälle: VA-NÖ-SOZ/0190-A/1/2019; VA-NÖ-SOZ/0221-A/1/2019

2.4.7 Notwendige Vorkehrungen bei Wegweisungen und Betretungsverboten

Die VA berichtete im Vorjahr über einen jungen Mann mit einer schweren Mehrfachbehinderung, der nach einem aggressiven Vorfall aus seiner langjährigen Wohneinrichtung in NÖ polizeilich weggewiesen und mit einem Be-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tretungsverbot belegt worden war. Der Heimträger kündigte den Heimvertrag und es musste quasi über Nacht eine neue Unterbringung gefunden werden, was sich schwierig gestaltete. Ebenfalls dargestellt wurde der Fall eines jungen Mannes, der nach einem Impulsdurchbruch und einem deswegen angeforderten Polizeieinsatz eine Wohneinrichtung in Klagenfurt abrupt verlassen musste. Die Suche nach einer anderen geeigneten stationären Betreuungsmöglichkeit dauerte mehrere Monate. In dieser Zeit war die körperlich und psychisch weit über die Grenzen der Belastbarkeit geforderte Mutter des Betroffenen ganz auf sich alleine gestellt, weil alle Einrichtungen in Ktn die Aufnahme ihres Sohnes verweigerten (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle", S. 105). Die Sozial- und Behindertenhilfegesetze der Bundesländer räumen nur einen Rechtsanspruch auf einen Wohnplatz ein, aber keinen Anspruch auf einen Platz in einer bestimmten Einrichtung.

Stellungnahme des MRB auf Homepage der VA abrufbar

Der MRB hat sich auf Ersuchen der VA mit der Problematik näher auseinandergesetzt und im Jänner 2020 eine umfangreiche Stellungnahme erstattet. Die darin enthaltenen Ausführungen sind Ergebnis eines aufwendigen Diskussionsprozesses, an dem sich zahlreiche Expertinnen und Experten sowie auch die Kommissionen beteiligten. Die Stellungnahme des MRB ist auf der Website der VA abrufbar und eignet sich als Arbeitsgrundlage für Reflexionen sowohl in Einrichtungen als auch im Rahmen der Polizeiarbeit.

Wie auch der NPM geht der MRB davon aus, dass es sich sowohl bei Personen, die Gewalt oder aggressiven Handlungen von Mitbewohnerinnen oder Mitbewohnern ausgesetzt sind, als auch bei jenen, die aggressiv oder gewalttätig gegenüber ihren Mitbewohnerinnen oder Mitbewohnern (oder gegenüber Betreuungspersonen) werden, um besonders schutzbedürftige Menschen handelt. Sie haben aufgrund ihrer Behinderung in der Regel keine Möglichkeit, kurzfristig eine andere adäquate Versorgung zu organisieren.

Gesteigerte menschenrechtliche Verantwortung

Die Bestimmungen des SPG und der EO sind primär darauf ausgerichtet, eine gefährdete Person vor weiterer Gewalt zu schützen. Das sicherheitspolizeiliche Betretungsverbot gemäß § 38a SPG ermöglicht eine rasche und wirksame Beendigung einer Gefahrensituation durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes. Es kommt bei Verhängung eines polizeilichen Betretungsverbots daher nicht darauf an, ob eine gefährdende Person behinderungsbedingt ganz, eingeschränkt oder gar nicht schuldfähig ist. Die hohe Schutzbedürftigkeit zieht aber eine gesteigerte menschenrechtliche staatliche Verantwortung mit sich, die sowohl die Prävention von Gewaltvorfällen als auch die Durchführung und die Nachsorge staatlicher Eingriffe umfasst.

Einschränkungen von Freiheitsrechten sind dabei nicht nur in Bezug auf ihre Verhältnismäßigkeit zu beurteilen, sondern müssen in dem Fall, dass es sich bei den möglichen Gefährderinnen oder Gefährdern um Menschen mit Behinderungen handelt, menschenrechtlich in Hinblick auf das Vorliegen oder Fehlen von „angemessenen Vorkehrungen" i.S.d. Art. 5 Abs. 3 UN-BRK gesondert gewürdigt werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Verhängung eines Betretungsverbotes gemäß § 38a SPG gegenüber Menschen mit Behinderungen, die aufgrund ihres hohen Betreuungs- und Pflegebedarfs in Einrichtungen leben und hier andere gefährden, ist als letztes Mittel aus Sicht des MRB zwar zulässig. Es braucht jedoch ergänzend Rahmenbedingungen, die über das Vorliegen der gesetzlichen Rahmenbedingungen des SPG hinausgehen. Die Verhängung von an sich zulässigen Betretungsverboten kann im Lichte des Art. 5 Abs. 3 UN-BRK zu einer menschenrechtswidrigen Situation führen. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn im Vorfeld polizeilicher Intervention keine ausreichenden gewaltpräventiven deeskalierenden Maßnahmen implementiert wurden oder angemessene anderwärtige Wohn- und Betreuungsmöglichkeiten nach Betretungsverboten nicht angeboten werden können.

So sollte gerade der Frage, welche Einrichtung für eine betroffene Person am besten geeignet ist, hohe Priorität eingeräumt werden. Sollen in einer Einrichtung Menschen mit Behinderungen aufgenommen werden, die schon im Vorfeld durch ein selbst- oder fremdgefährdendes Verhalten aufgefallen sind, muss entsprechend ausgebildetes und erfahrenes Personal eingesetzt werden. Das Personal muss in der Lage sein, mit Spannungszuständen und aggressiven Verhaltensweisen professionell umzugehen. Neben allgemeinen Gewaltpräventionskonzepten braucht es aus primärpräventiven Überlegungen auf Basis von beobachtetem und dokumentiertem Verhalten zusätzlich individuelle Deeskalations- und Krisenpläne für herausfordernde Bewohnerinnen und Bewohner. Dazu empfiehlt der MRB eine Reihe von konkreten Leitlinien, die den Einrichtungsleitungen und dem Personal Orientierung bieten könnten.

Anspruch auf Wohnen und Betreuung auch in Krisen aufrecht

Auch wenn die gesetzliche Vertretung einer Person mit dem Wirkungsbereich „Wohnplatzsuche“ betraut sein kann, liegt die Verantwortung für die weitere Wohnversorgung von Weggewiesenen ebenfalls bei den Ländern. Dies ergibt sich aus der Verpflichtung zur Vornahme angemessener Vorkehrungen gemäß Art. 5 Abs. 3 UN-BRK. Menschen mit Behinderungen haben einen Rechtsanspruch gegenüber dem Staat auf Wohnen, Verpflegung, Betreuung und Pflege. Primär sind der Bund oder das jeweilige Bundesland dafür zuständig, dass der gefährdenden Person mit Behinderungen eine adäquate Betreuung, Pflege und Versorgung gewährt wird, entweder im Rahmen einer stationären Krankenbehandlung, einer Unterbringung in einer psychiatrischen Abteilung oder in einer anderen vollbetreuten Einrichtung im Rahmen der Behindertenhilfe. Tatsächlich fehlt es außerhalb von Spitälern für Menschen mit Behinderungen an Versorgungseinrichtungen im Krisenfall bzw. an regional schnell verfügbaren Krisenplätzen. Das könnten etwa spezialisierte Kompetenzzentren an Schwerpunktspitälern mit behindertenpsychiatrisch-neurologischem Fachwissen und Erfahrung im Umgang mit Menschen mit ungewohnten Verhaltensweisen sein.

24-Stunden-Hotline und Krisenwohnplätze sind einzurichten

Jedenfalls erforderlich wären maßgeschneiderte, an die – mitunter sehr unterschiedlichen – faktischen Gegebenheiten in den Ländern angepasste Lösungen. Wesentlich wäre neben einer adäquaten Anzahl von Krisenwohnplätzen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

auch eine 24-Stunden-Hotline wie in der Kinder- und Jugendhilfe, die das unaufschiebbare Case Management für die Wohnversorgung übernimmt und als Ansprechstelle für die Polizeibeamtinnen und -beamten fungiert. Da die Länder Wohneinrichtungen im Regelfall hoheitlich genehmigen und über Verträge fördern, sollte die Verpflichtung zur Teilnahme an einem einrichtungs- und trägerübergreifenden 24-Stunden-Notruf in die Förderverträge aufgenommen werden.

- ***Die Verhängung eines Betretungsverbotes gegenüber Menschen mit Behinderungen aus vollstationären Einrichtungen ist nur nach Ausschöpfung sämtlicher gelinderer Mittel und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips zulässig.***
- ***Präventive Maßnahmen sollen Gewalteskalationen und polizeiliche Interventionen in Einrichtungen möglichst vermeiden. Voraussetzung dafür sind allgemeine und individuelle Kriseninterventionspläne sowie fachlich spezialisiertes und in Gewaltprävention geschultes Personal.***
- ***Bei Verhängung eines Betretungsverbotes haben die Länder ihrer Verantwortung für die Wohnversorgung und Betreuung für Menschen mit Behinderung auch dann nachzukommen, wenn gesetzliche Vertretungen mit dem Wirkungskreis „Wohnplatzsuche" betraut wurden.***
- ***Dazu müssen Krisenplätze für Menschen mit Behinderung in ausreichender Anzahl bereitgestellt werden. Durch eine Koordinierungsstelle und einen 24-Stunden-Notruf müssen die weitere Unterbringung und Betreuung umgehend gewährleistet werden.***

2.4.8 Positive Wahrnehmungen

Ein wichtiger Teil der Arbeit des NPM besteht in der Identifikation von Good-Practice-Modellen. Erfreulicherweise können die Kommissionen immer häufiger über solche Einrichtungen berichten.

Bedürfnisse der Klientinnen und Klienten im Vordergrund

So konnte eine Einrichtung für Menschen mit Mehrfachbehinderungen in Wien von der Kommission 5 als Vorzeigeeinrichtung in vielerlei Hinsicht beurteilt werden. Die Einrichtung ist konsequent auf die Bedürfnisse der Klientinnen und Klienten ausgerichtet, wobei unterstützte Entscheidungsfindung und ein Bezugsbetreuersystem eine große Rolle spielen. Das Deeskalationsmanagement umfasst eine zehnstufige Skala für jede bzw. jeden Betroffenen mit herausforderndem Verhalten. Jeder Stufe der Eskalation sind deeskalierende Maßnahmen und Handlungsanweisungen zugeordnet. Dieses System schafft für das Betreuungspersonal Sicherheit.

Inklusion gefördert

In einem Pilotprojekt wurden Klientinnen und Klienten mit Unterstützung durch das Betreuungspersonal in Betriebe des ersten Arbeitsmarkts gebracht. Ziel war nicht die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, weil dies für die Betroffenen mit Mehrfachbehinderung nicht realisierbar scheint. Vielmehr sollte eine stunden- oder tageweise Begegnung in der „realen" Arbeitswelt ermöglicht und dadurch die Inklusion gefördert werden. Auch die umfassenden Maßnahmen für Unterstützte Kommunikation sowie die Aufklärung über

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Rechte und Beschwerdemanagement wurden von der Kommission besonders positiv beschrieben.

Geplanter Entscheidungsprozess für Wahl des Wohnorts

In einer Einrichtung für vollbetreutes Wohnen stellte die Kommission 4 fest, dass ein Konzept des personenzentrierten Arbeitens umgesetzt wird. Bei persönlichen Besprechungen mit Bewohnerinnen und Bewohnern stehen deren Wünsche und Bedürfnisse im Vordergrund und Abläufe werden entsprechend angepasst. Generell wird die freie Entscheidung bei der Wahl des Wohnorts durch einen geplanten und begleiteten Entscheidungsprozess bestmöglich gewährleistet. Es gibt die Möglichkeit, einander vorab kennenzulernen oder mehrere Schnuppertage in der Einrichtung zu verbringen. Selbstbestimmung im Alter wird ermöglicht, da die Bewohnerinnen und Bewohner untertags in der Wohneinrichtung bleiben können und nicht mehr in einer Tagesstruktur betreut werden. Überdies zeichnete sich die Einrichtung durch einen reflektierten Umgang mit Themen wie Sexualität und Gewalt aus.

Kreative Lösungen bei Verhaltensproblemen

Ein Recyclingbetrieb hat sich zum Ziel gesetzt, auch „herausfordernden“ Klientinnen und Klienten eine Chance zu geben, sie auch bei Schwierigkeiten nicht zu entlassen und immer eine Lösung für Probleme zu finden. Klientinnen und Klienten im Betrieb sind äußerst motiviert und fühlen sich sehr wertgeschätzt. Gegenüber der Kommission 5 betonten sie ihre Zufriedenheit, weil sie entsprechend ihren Fähigkeiten eingesetzt werden, Anerkennung erfahren und auch Chancen zur beruflichen Weiterentwicklung sehen. Kooperationen mit anderen regionalen Betrieben machen das möglich. Fehlzeiten gibt es kaum.

Ausbildungen werden ermöglicht

Auch ein weiterer Recyclingbetrieb in NÖ wurde von der Kommission 5 als Best-Practice-Beispiel für Inklusion beurteilt. Die Einrichtung funktioniere wie ein „normaler“ Produktionsbetrieb, wobei auf die Klientinnen und Klienten, die bis zur Pflegestufe 3 aufgenommen werden, besonders Rücksicht genommen werde. Durch Förderungen des Landes wird es den Klientinnen und Klienten ermöglicht, Basisbildungskurse oder spezifische Fortbildungen zu absolvieren, jeweils abgestimmt auf das eigene Tempo. Die erworbenen Kompetenzen (z.B. Führerschein oder Staplerführerschein) erleichtern die Arbeitssuche.

Peergruppenleiter ausgewählt

Eine Werkstätte wurde als besonders positives Beispiel für den Prozess der Selbstvertretung der Klientinnen und Klienten hervorgehoben. Ein Klient wurde nach einer Ausschreibung als Peergruppenleiter ausgewählt und erhielt eine Ausbildung durch eine externe Trainerin. Er moderiert nun monatliche Austauschtreffen mit anderen Klientinnen und Klienten der gleichen Region. Bei Bedarf werden Assistentinnen bzw. Assistenten engagiert, die einer Schweigepflicht unterliegen. Die Wünsche und Beschwerden werden strukturiert an die Trägerorganisation weitergeleitet, die diese Vorschläge als Handlungsaufträge versteht.

Wuthütte für Aggressionsabbau

Die Kommission 3 berichtete über eine Einrichtung, die darauf achtet, dass spezielle Rückzugsbereiche bei Reizüberflutungen zur Verfügung stehen. Diese

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

können individuell gestaltet werden: So baute sich eine Bewohnerin aus Tüchern eine Höhle als „sicheren Ort“ und zeigt Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern mit einem Schild an, wann sie absolute Ruhe wünscht. Im Garten gibt es eine Wuthütte mit einem Boxsack und einer Trommel für den Aggressionsabbau.

Individuelles Einrichten und zahlreiche Aktivitäten

In einer Wohngemeinschaft wurden die schön und freundlich gestalteten Gemeinschaftsräume als Best-Practice-Beispiel erwähnt. Die Einzelzimmer können von den Bewohnerinnen und Bewohnern mit eigenen Möbeln individuell eingerichtet werden. Weiters wurde über Aktivitäten berichtet, die neben der Tagesstruktur angeboten werden und die Begegnung mit Menschen ohne Behinderung ermöglichen. Beispielsweise kann an Schwimmtrainings und Schwimmwettbewerben teilgenommen werden.

Eine weitere Einrichtung wurde von der Kommission 1 wegen der individuellen Betreuung positiv hervorgehoben. Generell werde dort ein herzlicher und respektvoller Umgang gepflegt. Klientinnen und Klienten haben eine eigene E-Mail-Adresse und einen PC-Zugang und werden animiert, diese auch zu nutzen. Durch die Zusammenarbeit mit einem Sonderpädagogischen Zentrum, einem Kindergarten und der Gemeinde werden Inklusion und Normalität gefördert.

Wie wichtig das Arbeitsklima und der respektvolle Umgang des Personals untereinander für die Betreuung ist, konnte in einer von der Kommission 3 besuchten Einrichtung beobachtet werden. Die positive Haltung des Personals wurde als Good Practice bezeichnet. Auf die speziellen Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner wird gerne eingegangen und auch nonverbale Kommunikation erfolgt in wertschätzender Weise.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0316-A/1/2019, VA-W-SOZ/0157-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0123-A/1/2019, VA-NÖ-SOZ/0165-A/1/2018, VA-NÖ-SOZ/0074-A/1/2018, VA-ST-SOZ/0079-A/1/2019, VA-B-SOZ/0030-A/1/2019, VA-T-SOZ/0038-A/1/2018, VA-ST-SOZ/0105-A/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5 Justizanstalten

2.5.1 Einleitung

Der NPM besuchte im Berichtsjahr 38 Einrichtungen des Straf- und Maßnahmenvollzuges.

Gute Kooperation

Ergänzend zu den Besuchskontakten ist es dem NPM ein Anliegen, turnusmäßig das Gespräch mit Behördenvertretern zu suchen. Neben einem Kontaktgespräch im BMVRDJ gab das jährliche Treffen der Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter Gelegenheit zu einem Resümee und Gedankenaustausch. Dabei konnten sehr offen die Herausforderungen, die mit einem zeitgemäßen, betreuungsorientierten Strafvollzug einhergehen, angesprochen werden. Trotz bisweilen unterschiedlicher Standpunkte lobten beide Seiten das gute Gesprächsklima und betonten die Wichtigkeit eines wertschätzenden Dialogs.

Im kommenden Jahr soll der fachliche Austausch fortgesetzt werden. Beabsichtigt ist, mit den einzelnen Leitungsverantwortlichen – neben der Erörterung struktureller Probleme – die Umsetzung der noch offenen Empfehlungen zu diskutieren.

Internationale Aktivitäten

Auf seine Besuchserfahrungen konnte der NPM bei den beiden Treffen der Mitglieder des SEE-Networks, einer Kooperation der NPM der südosteuropäischen Staaten, zurückgreifen. Die Treffen fanden im Juni und Oktober 2019 in Skopje, jeweils unter dem Vorsitz des Ombudsmannes von Nordmazedonien, statt. Auf der Agenda standen „NPM Policies on Reprisals“ und „Special needs of juveniles in places of detention“. Beide Meetings schlossen mit einstimmig verabschiedeten Empfehlungen, die von den Mitgliedern in ihren Ländern als Standards übernommen wurden. Neben facheinschlägigen Publikationen haben Vertreterinnen und Vertreter des NPM bei Tagungen, unter anderem in Bonn und Madrid, referiert.

Ausbildung und Vernetzungstreffen

Überaus bewährt hat sich das Angebot, Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger der Justizwache im Rahmen ihrer Grundausbildung auf ihre künftigen Kontakte mit dem NPM vorzubereiten. Die Unterrichtseinheiten werden durchwegs mit großem Interesse angenommen. Um ausreichend auf die gestellten Fragen eingehen zu können, wurde die Vortragszeit von der Strafvollzugsakademie auf vier Einheiten erhöht. Die Gelegenheit, den NPM mit seinen Aufgaben auch in der Ausbildung der Rechtsreferenten und Psychologen darstellen zu können, wurde gerne aufgegriffen. Zwei Einladungen zu Vernetzungstreffen der forensischen Nachsorgeeinrichtungen haben bei deren Trägern den Bekanntheitsgrad des NPM erhöht. Bei diesen Treffen wurde auch dem NPM ein Feedback zu seinen Besuchen gegeben.

Schwerpunkte der Kontrolltätigkeit

Im Jahr 2019 wurden im Rahmen der Besuchstätigkeit der Kommissionen folgende Schwerpunkte gesetzt: Personendurchsuchungen mit körperlicher Entblößung (2.5.2), Gesundheitswesen (2.5.3) sowie Frauen (2.5.4) und Jugendli-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

che (2.5.5) im Vollzug. Anschließend an Feststellungen und Empfehlungen zu diesen Schwerpunktthemen finden sich Darstellungen zum Personal (2.5.6), zu den Lebens- und Aufenthaltsbedingungen (2.5.7), der baulichen Ausstattung (2.5.8), dem Kontakt nach außen (2.5.9), dem Zugang zu Information (2.5.10) sowie dem Maßnahmenvollzug (2.5.11).

2.5.2 Personendurchsuchungen mit körperlicher Entblößung

Hochsensibler Bereich

Inhaftierte sind verpflichtend bei ihrer Überstellung oder Aufnahme in den Strafvollzug in dafür vorgesehenen Räumen zu durchsuchen. Gleiches gilt für den Fall der Entlassung. Es handelt sich dabei jeweils um eine Durchsuchung, bei der sämtliche Kleider abzulegen sind. Um die Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten, sind anlassbezogen Personendurchsuchungen vorzunehmen. Der NPM hat sich wiederholt mit dieser Thematik befasst (vgl. PB 2017, S. 133 ff.; PB 2018, S. 140 ff., jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“).

Kritikwürdige Praxis

Bedauerlicherweise trugen sich im Berichtszeitraum erneut Vorfälle zu, die Anlass zur Kritik gaben:

JA Klagenfurt

In der JA Klagenfurt wird etwa die Durchsuchung von Inhaftierten mit einer Kamera überwacht und auf dem Monitor am Stützpunkt der Justizwache mitverfolgt.

JA Wien-Josefstadt

In der JA Wien-Josefstadt schilderten weibliche Insassen, dass ihnen nicht erlaubt wurde, erst die Unterhose anzuziehen, ehe sie den Oberkörper freimachen mussten.

Weiters berichteten die Frauen, dass sie ohne konkreten Anlass vollständig entkleidet in die Hocke gehen, husten und die Beine spreizen mussten. Die Justizwachbediensteten hätten sämtliche Körperöffnungen besichtigt. Dieses Prozedere haben die Betroffenen als sehr schambehaftet und unangenehm empfunden.

Zwei Insassinnen berichteten zudem, dass die Türe zum Raum, in dem sie sich ausziehen mussten, offen stand bzw. nicht vollständig geschlossen war, sodass Dritte (männliche Bedienstete) den Raum einsehen konnten.

JA Hirtenberg

In der JA Hirtenberg gaben Inhaftierte an, nach jedem „Tischbesuch“ (Besuch ohne bzw. mit reduzierten physischen Barrieren) einer Durchsuchung mit körperlicher Entblößung unterzogen zu werden. Aufgrund dieses Umstandes würden einige Insassen auf den Empfang von Besuchen verzichten.

Position des NPM

Die vorstehenden Bespiele verdeutlichen, dass es sich nicht um Einzelfälle handelt. Der NPM sieht sich daher veranlasst, seinen Standpunkt zu Personendurchsuchungen erneut klarzustellen:

Zwar haben Personendurchsuchungen nicht nur bei Vorliegen eines konkreten Verdachtes, sondern auch stichprobenweise zu erfolgen. Ständige Durchsuchungen sind aber gesetzwidrig.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sorgsame Güterabwägung

Die im Gesetz enthaltene Vorgabe, die mit einer Entblößung verbundene Durchsuchung „möglichst schonend“ vorzunehmen, korrespondiert mit dem subjektiven Recht der Inhaftierten auf ein der Achtung der Menschenwürde entsprechendes Verhalten der Strafvollzugsbediensteten. Der EGMR führt zu Leibesvisitationen aus, dass diese einen Eingriff in die Intimität und Menschenwürde der Inhaftierten darstellen. Sie können jedoch zur Gewährleistung der Sicherheit im Gefängnis und zur Aufrechterhaltung der Ordnung bzw. der Verhinderung von strafbaren Handlungen notwendig sein.

Schikaneverbot

Eine Leibesvisitation einschließlich einer Besichtigung des Afters stellt dann keine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung dar, wenn sie lediglich unter besonderen Umständen und bei konkreten und ernsten Verdachtsmomenten angeordnet wird. Unnötige, routinemäßige Personendurchsuchungen, die mit einer körperlichen Entblößung verbunden sind, sowie Besichtigungen des Analbereiches hat der EGMR als unmenschlich oder erniedrigend angesehen; er hat dabei den entwürdigenden Charakter betont. Wo Gründe für die Kontrollen gegeben sind, gilt das nicht (s auch BVferG 10.7.2013, 2 BvR 2815/11 mNw auf die Rsp des EGMR).

Bei Personen, die in Untersuchungshaft eingeliefert werden, können zudem Umstände vorliegen, die den Verdacht des Schmuggelns von Gegenständen in Körperöffnungen des Intimbereiches derart fernliegend erscheinen lassen, dass hierauf gerichtete Inspektionen unverhältnismäßig sind. Das ist etwa der Fall, wenn die Festnahme überraschend erfolgt, für ein Verbergen von Gegenständen keine Zeit lässt und auch sonst jeder Anhaltspunkt dafür fehlt.

Strikte Geschlechtertrennung

Das StVG besagt, dass die mit einer Entblößung verbundene körperliche Durchsuchung in Anwesenheit zweier Bediensteter des Geschlechtes der bzw. des Inhaftierten und in Abwesenheit von Mitgefangenen und Personen des anderen Geschlechtes durchzuführen ist. Internationale Standards empfehlen, dass körperliche Durchsuchungen von eigens dazu geschulten Bediensteten vorzunehmen sind. Zudem sollten LGBTIQ Personen selbst festlegen können, welches Geschlecht die Person haben soll, die die körperliche Durchsuchung vornimmt (Empfehlung der Association for the Prevention of Torture, https://www.apt.ch/detention-focus/en/detention_issues/6/).

Geeignete Räume

Personendurchsuchungen sind unter Achtung des Ehrgefühls und der Menschenwürde der zu durchsuchenden Person durchzuführen. Dazu zählt auch, dass sie in geeigneten Räumlichkeiten stattfinden, die Räume nicht einsehbar und angemessen temperiert sind.

JA Klagenfurt

Der NPM fordert das BMVRDJ auf sicherzustellen, dass Leibesvisitationen in der JA Klagenfurt künftig ohne Kameraüberwachung durchgeführt werden. Die Räumlichkeiten haben (auch laut dem Handbuch „Durchsuchung von Personen“ für Exekutivbedienstete im österreichischen Strafvollzug) nicht einsehbar zu sein, sodass das Ehrgefühl der zu durchsuchenden Person nicht verletzt wird (vgl. auch PB 2018, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 160: „Durchsuchung samt Entkleidung vor einer Kamera – JA Wien-Simmering“).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMVRDJ verweist demgegenüber auf die Gefahr, dass die zu durchsuchende Person einen Angriff auf die Justizwachebediensteten tätigen könnte. Im Hinblick auf die zu wahrende körperliche Unversehrtheit der Justizwachebediensteten sei es notwendig, an der Praxis festzuhalten. Diese Auffassung überzeugt schon deshalb nicht, weil so gesehen jede Personendurchsuchung kameraüberwacht erfolgen müsste, was gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip verstößt.

JA Wien-Josefstadt

Das BMVRDJ behauptet zudem, dass weder in der JA Wien-Josefstadt noch in anderen JA bei der Aufnahme in den Strafvollzug routinemäßig (d.h. ohne konkrete und ernste Verdachtsmomente) eine Besichtigung der Körperöffnungen (After, Genitalien) vorgenommen werde.

Festzuhalten bleibt, dass die Rückmeldung des BMVRDJ und die Schilderungen der befragten Personen in diesem Punkt stark voneinander abweichen. Der NPM betont, dass eine Leibesvisitation einschließlich einer Besichtigung von normalerweise bedeckten Körperöffnungen ausnahmslos unter besonderen Umständen und bei konkreten und ernsten Verdachtsmomenten angeordnet werden darf. Unnötige, routinemäßige Nacktinspektionen und Besichtigungen von üblicherweise bedeckten Körperöffnungen sind erniedrigend im Sinne des Art. 3 EMRK. Angeregt wurde, im Lehrbehelf „Durchsuchung von Personen“ präziser auf die Zulässigkeit der Besichtigung von normalerweise bedeckten Körperöffnungen einzugehen.

JA Hirtenberg

Der NPM qualifiziert die regelmäßige Durchsuchung mit körperlicher Entblößung jedes Inhaftierten nach jedem Tischbesuch in der JA Hirtenberg als überschießend. Einer Übergabe unerlaubter Gegenstände kann auch durch eine Überwachung des Besuches hintangehalten werden. Das BMVRDJ bestätigte, dass Durchsuchungen lediglich bei Verdacht angeordnet oder stichprobenweise durchgeführt werden dürfen. Es bleibt abzuwarten, ob künftig von regelmäßigen Durchsuchungen nach Tischbesuchen in der JA Hirtenberg abgesehen wird.

Entblößung in zwei Schritten

Im Gleichklang mit den Empfehlungen des CPT hat der NPM aus Anlass von Vorfällen in der JA Wien-Josefstadt erneut gefordert, die mit Entblößung verbundene körperliche Durchsuchung stets in zwei Schritten durchzuführen, sodass sich die zu durchsuchende Person nicht vollständig entkleiden muss. Es ist bedauerlich, dass dieser Empfehlung nach wie vor nicht entsprochen wird.

Dokumentation

Festgehalten wird an der Empfehlung, dass der Anlass, die Begleitumstände und die Art der Vornahme einer Durchsuchung, die mit einer körperlichen Entblößung verbunden ist, schriftlich zu dokumentieren sind (vgl. PB 2017, S. 136; PB 2018, S. 142, jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“).

Alternativen bevorzugt

Es wurde zudem angeregt zu evaluieren, inwieweit andere Methoden (beispielsweise Einsatz von Körperscannern) zur Anwendung gelangen können. Der Rückmeldung des BMVRDJ dazu ist jedoch zu entnehmen, dass im Hin-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

blick auf die hohen Anschaffungskosten und die derzeitige Budgetsituation der Einsatz von sogenannten Bodyscannern nicht umsetzbar scheint.

Schulungsbedarf

Aus Sicht des NPM ist das Fortbildungsangebot ausbaubedürftig. Der Durchführung von Personendurchsuchungen unter Achtung des Ehrgefühls und der Menschenwürde der Inhaftierten und gleichzeitiger Berücksichtigung etwaiger Sicherheitsaspekte sollte größere Bedeutung zugemessen werden. Es sollten Fortbildungsveranstaltungen zu diesem Thema angeboten werden, die von den Bediensteten, die regelmäßig Personendurchsuchungen mit Entblößung vornehmen, zu absolvieren sind.

Das BMVRDJ erachtet es hingegen nicht für notwendig, über die Fortbildungsveranstaltung „Exekutive Kompetenz“ hinaus spezielle Trainings anzubieten. Der Empfehlung des NPM wird damit nicht entsprochen.

Durchsuchung während einer Fixierung

Aus Anlass einer Empfehlung des NPM (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 140 ff.) wurde in die Neufassung des Lehrbehelfes „Durchsuchung von Personen“ die Durchführung von einer mit körperlicher Entblößung verbundenen Personendurchsuchung während einer Fixierung mit (Hand-)Fesseln aufgenommen. Bedauerlicherweise wird dabei nicht – wie vom NPM angeregt – auf die Problematik eingegangen, wie in Fällen vorzugehen ist, wenn die Mitglieder der Einsatzgruppe ausschließlich männlich sind und die zu durchsuchende Person weiblich ist.

- ***Sämtliche Personendurchsuchungen sind unter Achtung des Ehrgefühls und der Menschenwürde durchzuführen.***
- ***Es ist sicherzustellen, dass keine unnötigen bzw. unverhältnismäßigen Nacktinspektionen und Besichtigungen von normalerweise bedeckten Körperöffnungen durchgeführt werden, da diese gesetzwidrig sowie unmenschlich und erniedrigend sind.***
- ***Die mit Entblößung verbundene körperliche Durchsuchung ist stets in zwei Schritten durchzuführen, sodass sich die zu durchsuchende Person nicht vollständig entkleiden muss.***
- ***Mit Entblößung verbundene körperliche Durchsuchungen sind ausschließlich von besonders dafür ausgebildeten Bediensteten des Geschlechtes der zu durchsuchenden Person durchzuführen. Es sollen spezielle Fortbildungsveranstaltungen angeboten werden, welche von den Bediensteten, die regelmäßig derartige Personendurchsuchungen vorzunehmen haben, zwingend zu absolvieren sind.***
- ***Es sind alternative Methoden (beispielsweise Einsatz von Körperscannern) zu entwickeln, um die Durchsuchungen bzw. mit Entkleidung verbundene körperliche Durchsuchungen zu ersetzen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0235-B/1/2019, VA-BD-J/0968-B/1/2018, VA-BD-J/0726-B/1/2018, VA-BD-J/0415-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.3 Gesundheitswesen

2.5.3.1 Suizidprävention

Suizide sind eine häufige Todesursache in Haftanstalten. Inhaftierte zählen zur Hochrisikogruppe von Gefährdeten. Jeder Suizid ist ein belastendes Ereignis, sowohl für die Bediensteten als auch für die Mitgefangenen. Alle JA sind aufgefordert, Konzepte zur Prävention von Suiziden zu erstellen und diese in regelmäßigen Abständen zu evaluieren.

JA Korneuburg

Der Besuch der JA Korneuburg im Februar 2019 galt der Suizidprävention. Ausgegangen wurde dabei vom vorliegenden Präventionskonzept, das im Jahr 2017 als vorbildlich eingestuft wurde. Bei Befragung der Bediensteten wurde allerdings deutlich, dass die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den einzelnen Berufsgruppen verbesserbar ist. Insbesondere zeigten sich in den Einzelgesprächen mehrfach unterschiedliche Wahrnehmungen und Einschätzungen, wobei meist die Meinung des Psychologischen Dienstes von der Sicht des Sozialarbeiterischen Dienstes und der Justizwachebediensteten abwich.

Uneinheitlicher Informationsstand

Der NPM regte daher an, den Austausch zwischen den Fachdiensten und der Justizwache zu verbessern. Suizidprävention sollte mindestens einmal im Monat auf der Tagesordnung einer Teamsitzung stehen. Dadurch können leichter Missverständnisse und Fehlinformationen ausgeräumt werden.

Die Besuchsdelegation erkundigte sich auch nach den sogenannten „Listenern“. Das sind Gefangene, die einem psychisch labilen Insassen im Bedarfsfall als Zuhörer und Gesprächspartner zur Verfügung stehen. Diese Personen müssen geschult und intensiv begleitet werden. Durch ihren Einsatz haben sich schon viele Suizid(versuch)e verhindern lassen. Nur der Psychologische Dienst wusste, welche Inhaftierten in der JA Korneuburg als „Listener“ eingesetzt werden. Welche Kriterien „Listener“ erfüllen müssen, konnte nicht gesagt werden.

Einschätzung nicht nachvollziehbar

Weiters wurde die Besuchsdelegation auf einen Insassen aufmerksam, dessen Einstufung nach VISCI (Viennese Instrument for Suicidality in Correctional Institutions) von „rot“ auf „gelb“ geändert wurde, ohne dass erhoben werden konnte, wer diese Änderung vorgenommen hatte. Um Suizide zu verhindern, werden die Inhaftierten nach dem Eintreffen in einer Haftanstalt nach dem VISCI beurteilt. Die Einstufung erfolgt nach einem Ampelsystem (grün, gelb, rot). Ist eine Inhaftierte bzw. ein Inhaftierter suizidal, ist die VISCI Einstufung „rot“. Der NPM regte an, die VISCI Einstufung allen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern bekannt zu machen und sicherzustellen, dass das Instrument verstanden wird.

Das BMVRDJ erwiderte, dass sämtliche Strafvollzugsbedienstete geschult seien und durch Einsicht in die Dokumentation die Möglichkeit hätten, die Einstufungsvorgänge nachzuvollziehen. Auch wer als „Listener“ in Betracht komme,

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

könne jederzeit elektronisch abgefragt werden. Zudem verweist das BMVRDJ darauf, dass die verschiedenen Berufsgruppen der JA Korneuburg eine gute Kommunikationsstruktur hätten. Ein Informationsaustausch zwischen den Berufsgruppen finde sowohl im wöchentlichen Fach- und Abteilungsteam als auch täglich auf den einzelnen Abteilungen statt.

Kommunikationsstruktur verbesserbar

Der NPM hält dazu fest, dass am Tag des Besuches unter den Berufsgruppen kein Konsens bestand, welche Kriterien ein „Listener" erfüllen sollte. Auch war es – wie die Wahrnehmungen in einer anderen JA (Sonnberg) zeigten – kein Einzelfall, dass nicht geklärt werden konnte, wer eine Änderung einer VISCI-Einstufung vorgenommen hatte. Vor diesem Hintergrund wird eine Evaluierung der Kommunikationsabläufe im Zuge der Aktualisierung der Suizidpräventionskonzepte für zielführend erachtet.

- ***Suizidpräventionskonzepte sollen regelmäßig evaluiert werden.***
- ***Es ist sicherzustellen, dass der für eine effektive Suizidprävention notwendige fachliche Austausch zwischen den Fachdiensten und der Justizwache in der Praxis funktioniert.***

Einzelfall: VA-BD-J/0343-B/1/2019

2.5.3.2 Engpässe bei der akutpsychiatrischen Versorgung

Strukturelles Defizit

Die akutpsychiatrische Versorgung stellt weiterhin ein ungelöstes Problem dar. Bei nahezu jedem Besuch klagen die Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter darüber, dass es keine adäquate akutpsychiatrische Versorgung von Untersuchungs- und Strafgefangenen gibt. Wünschenswert wäre die Errichtung eines forensisch therapeutischen Zentrums für den Osten Österreichs, vergleichbar dem vormaligen Forensischen Zentrum Asten, das nunmehr als JA geführt wird (PB 2018, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung", S. 164 f.).

Zu wenig Betten

Wiederkehrend wird dem NPM berichtet, dass es zu Problemen und langen Verzögerungen bei der Aufnahme von psychotischen Patientinnen und Patienten komme, da die Krankenhäuser oft ausgelastet und auf solche Patientinnen und Patienten schlecht vorbereitet seien.

Gefährliche Transporte

Kliniken sehen sich zum Teil auch außerstande, akutpsychiatrische Inhaftierte stationär zu behandeln. Sie nehmen lediglich eine Begutachtung vor und verweisen meist an das Landesklinikum Mauer-Öhling. Dort werden wiederum Personen nur dann aufgenommen, wenn hinreichende Gründe vorliegen, dass der Delinquent zum Tatzeitpunkt nicht zurechnungsfähig war und aufgrund seiner psychischen Störung eine freiheitsentziehende vorbeugende Maßnahme verhängt werden wird (§ 429 StPO). In den übrigen Fällen muss auf das Universitätsklinikum in Linz oder den Pavillon 23/2 des Otto-Wagner-Spitals in Wien ausgewichen werden. Da die Kapazitäten des Pavillons 23/2 zumeist erschöpft sind, erfolgt nicht selten der Transport nach Linz. Auf der

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Fahrt dorthin sollen sich, wie die eskortierenden Justizwachebeamten schildern, schon „abenteuerliche Szenen“ abgespielt haben.

Suizid gerade noch verhindert

Wie kritisch sich Engpässe auswirken, zeigte sich zu Jahresbeginn 2020. In der JA Wels versuchte sich ein Insasse in seinem Haftraum zu erhängen. Der Gefangene hätte in den Neuromedcampus nach Linz verlegt werden sollen. Weil dort kein Bett frei war, musste er in der JA Wels bleiben. Ein Mitinsasse, der rechtzeitig einschritt, rettete ihm das Leben. Der Verletzte wurde in das Klinikum Wels gebracht.

▶ ***Die stationäre akutpsychiatrische Versorgung von Untersuchungshäftlingen und Strafgefangenen ist dringend auszubauen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018

2.5.3.3 Personalmangel im medizinischen Bereich

Dauerhaftes Problem

Wie in den vergangenen Jahren wiederholt gefordert, gilt es bundesweit Lösungsansätze zu erarbeiten, wie dem Problem des Personalengstandes im medizinischen Bereich begegnet werden kann (zuletzt PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 120 f.). Es fehlt vor allem ein monetärer Anreiz, um Medizinerinnen und Mediziner für eine Tätigkeit im Vollzug zu gewinnen. Vakante Stellen bleiben lange unbesetzt, da sich aufgrund der geringen Bezahlung keine Ärztinnen und Ärzte bewerben. Die Gehälter sollten daher deutlich erhöht werden, um die medizinische Versorgung auch mittel- und langfristig sicherzustellen und bestehende Engpässe abzubauen.

JA Stein

Als Beispiel für den massiven Personalmangel im medizinischen Bereich ist wie bereits im Vorjahr die JA Stein zu nennen. Die Vollzeitstellen im psychiatrischen sowie im allgemeinmedizinischen Dienst sind nach wie vor vakant.

JA Wien-Favoriten

Auch in der JA Wien-Favoriten fehlt medizinisches Personal. Im psychiatrischen Bereich sind seit 2018 lediglich vier Wochenstunden besetzt. In Anbetracht dessen, dass die JA Wien-Favoriten eine therapeutisch orientierte Einrichtung ist, in der entwöhnungsbedürftige Strafgefangene (§ 68a StVG) und entwöhnungsbedürftige Untergebrachte (§ 22 StGB) angehalten werden, wirkt eine psychiatrische Unterversorgung der Inhaftierten dort besonders schwer.

Nur Fachärztinnen bzw. Fachärzte für Psychiatrie und Neurologie mit ausreichend Zeit für diagnostische Gespräche können eine umfassende Erhebung der psychischen Erkrankungen leisten. Internationale Studien belegen, dass die psychische Komorbidität von substituierten Personen besonders hoch ist. Eine unzureichende psychiatrische Versorgung führt zu einem erhöhten Rückfallrisiko sowie zu Gefahr von illegalem Beikonsum. Der Psychiatrische Dienst sollte sich der Personengruppe der Suchtkranken aktiv zuwenden. Das aber setzt ausreichende Personalressourcen voraus.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

JA St. Pölten

In der JA St. Pölten ordinieren einmal wöchentlich abwechselnd drei Fachärztinnen bzw. Fachärzte für Psychiatrie und Neurologie. Eine praktische Ärztin kommt montags und mittwochs von 7.30 Uhr bis 15 Uhr in die Anstalt. Da von Mittwoch am Nachmittag bis Montag in der Früh kein ärztliches Personal in der JA anwesend ist, kann die Zugangsuntersuchung samt Suchtscreening im gerichtlichen Gefangenenhaus St. Pölten nicht binnen 24 Stunden nach dem Eintreffen einer bzw. eines Inhaftierten durchgeführt werden. Für den NPM bestehen auch Zweifel, ob mit dem derzeitigen Personalstand eine adäquate psychiatrische Versorgung der Inhaftierten der JA St. Pölten sichergestellt werden kann.

Neben der medizinischen Versorgung sowie zeitintensiven Diagnostik bedarf es Ressourcen, um die Kooperation und den Austausch mit anderen Fachdiensten aufrechtzuerhalten. Angesichts des überaus engen Zeitkorsetts erscheint es fraglich, ob bzw. inwiefern die Fachärztinnen bzw. Fachärzte für Psychiatrie und Neurologie mit anderen Fachdiensten kooperieren.

JA Wiener Neustadt

Im Mai 2018 waren in der JA Wiener Neustadt lediglich ein Allgemeinmediziner sowie ein Facharzt für Psychiatrie und Neurologie mit jeweils fünf Wochenstunden beschäftigt. Die einmal wöchentliche Anwesenheit des Psychiaters und des Allgemeinmediziners genügt nicht, um alle behandlungsbedürftigen Inhaftierten zeitnahe und adäquat zu versorgen. Wie hoch der Versorgungsbedarf ist, lässt sich daran erkennen, dass im Oktober 2018 in der JA Wiener Neustadt 35 Inhaftierte als suizidgefährdet eingestuft waren.

Hinzu kommt, dass ausschließlich der Anstaltspsychiater ein Substitutionsdiplom hat. Dies wirft die Frage auf, wer während dessen Abwesenheit die für die Behandlung von Substanzgebrauchsstörungen eingesetzten Substitutionspräparate verschreibt bzw. die Substitutionspatientinnen bzw. -patienten versorgt.

Das BMVRDJ versichert, dass der Psychiater auch außerhalb seiner Dienstzeiten telefonisch erreichbar sei. Notfälle werden nach Rücksprache mit ihm in die Psychiatrische Abteilung des Landesklinikums Niederösterreich ausgeführt. Eine Vertretung sei in der Art sichergestellt, dass die Verschreibung der Substitutionspräparate und die Versorgung der Patientinnen und Patienten in dieser Zeit die Chefärztin des BMVRDJ übernimmt. Auch werde der Anstaltspsychiater bei urlaubs- oder krankheitsbedingten Abwesenheiten von einem Kollegen vertreten.

Gehaltsansätze als Schlüsselfaktor

Im Mai 2019 teilte das BMVRDJ mit, dass das BMöDS an einer Verbesserung der mit den Ärztinnen bzw. Ärzten abzuschließenden Sonderverträge arbeite. Die Entlohnungsansätze sollen gegenüber den alten Verträgen deutlich angehoben werden. Im Dezember haben sich (auch) diese Hoffnungen zerschlagen.

Überdies stimme das BMöDS nur mehr dem Abschluss von Sonderverträgen für ärztliche Leitungsfunktionen zu. Eine neue Ärzte-Richtlinie werde es daher nicht geben. Die Aufnahme von Ärztinnen und Ärzten hat ausschließlich über

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

die Justizbetreuungsagentur zu erfolgen; Aufnahmen von Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmedizinern sowie Psychiaterinnen und Psychiatern in ein Bundesdienstverhältnis seien nicht (mehr) möglich.

- ***Es bedarf insbesondere eines monetären Anreizes, um Medizinerinnen und Mediziner für eine Tätigkeit im Vollzug zu gewinnen.***
- ***Die vakanten Stellen im medizinischen Bereich sind ehestmöglich zu besetzen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0033-B/1/2019, VA-BD-J/0344-B/1/2019, VA-BD-J/0009-B/1/2019, VA-BD-J/0233-B/1/2019, VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018

2.5.3.4 Optimierungsbedarf des IVV-MED-Moduls

Überalterte Software

Im Modul MED der integrierten Vollzugsverwaltung (IVV) werden alle medizinisch relevanten Daten (Untersuchungen, Diagnosen, Behandlungen, Termine etc.) der Inhaftierten gespeichert.

Im vergangenen Jahr zeigte sich, dass dieses Modul aufgrund von Systembeschränkungen nicht mehr erweitert werden kann. Die Einführung eines Programms zur Interaktionsprüfung von Medikamenten war dadurch nicht möglich. Ebenso kann nach einer Blutuntersuchung ein (zwingender) Folgetermin mit der Patientin bzw. dem Patienten zur Befundbesprechung nicht automatisch vorgesehen werden (vgl. Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, Kap. 3.10.5.7, „Unterlassene Blutuntersuchung auf HIV“). Zudem berichteten Ärztinnen und Ärzte wiederholt, dass der Einstieg in die IVV-MED sehr zeitintensiv und das Programm in der Anwendung nicht benutzerfreundlich sei.

Erneuerung soll zeitnah erfolgen

Der NPM erachtet es für dringend notwendig, das IVV-MED-Modul bald zu erneuern. Bedauerlich ist, dass das BMVRDJ keinen Zeithorizont für die Installation eines Folgesystems angeben kann. Zudem empfiehlt der NPM, ehestmöglich Computerprogramme zur Interaktionsprüfung von Medikamenten einzuführen. Derartige Programme gelangen außerhalb des Vollzugs in der ärztlichen Praxis standardmäßig zum Einsatz. Derzeit verfügt ausschließlich der Chefärztliche Dienst des BMVRDJ über eine solche Software.

- ***Das IVV-MED-Modul ist zeitnahe zu erneuern.***
- ***Nach einer Blutuntersuchung ist zwingend ein automatischer Folgetermin mit der Patientin bzw. dem Patienten zur Befundbesprechung vorzusehen.***
- ***In allen JA sind Computerprogramme zur Interaktionsprüfung von Medikamenten einzuführen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0685-B/1/2018, VA-BD-J/0665-B/1/2018, VA-BD-J/0344-B/1/2019, VA-BD-J/0009-B/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.3.5 HCV-Therapie

Bereits im Vorjahr überprüfte der NPM bei seinen Besuchen schwerpunktmäßig das Therapieangebot für Inhaftierte mit chronischer Hepatitis C. Untersucht wurde, ob den Inhaftierten eine Therapie mit direkt wirksamen antiviralen Medikamenten „Direct Acting Antivirals“ (DAA) offenstehe (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 118 ff.). Bedauerlicherweise ortete der NPM auch dieses Jahr eine nicht fachgerechte Behandlung von Inhaftierten, die mit dem Hepatitis-C-Virus (HCV) infiziert sind.

JA Göllersdorf

Bei einem Besuch der JA Göllersdorf stellte der NPM fest, dass zwar regelmäßig um Therapien mit DAA angesucht wird, diese aber häufig abgelehnt werden. Genehmigt wurden die Behandlungen nur bei zwei Untergebrachten. Das BMVRDJ verwies darauf, dass bei Untergebrachten in der Sonderanstalt – häufiger als in anderen JA – mögliche Wechselwirkungen mit einer bereits bestehenden Medikation zu beachten sind. Aus diesem Grund waren mehrere Patienten zunächst auf einer Warteliste, um nach einer allenfalls möglichen Medikamentenumstellung doch noch eine Behandlung mit DAA zu erhalten.

Der NPM ruft in Erinnerung, dass Personen in Haft den Anspruch auf eine gleichwertige medizinische Versorgung wie Personen in Freiheit haben. Die mangelnde Gabe einer Medikation muss daher medizinisch indiziert und sachlich gerechtfertigt sein.

JA Wien-Josefstadt

Im Rahmen eines Besuches der JA Wien-Josefstadt wurde erhoben, dass grundsätzlich eine State-of-the-Art-Behandlung von HCV-infizierten Inhaftierten durch die Zusammenarbeit mit dem AKH der Stadt Wien gewährleistet ist. Bei positiven HCV-Befunden wird die Behandlung vom AKH bestimmt und überwacht. Die Therapieverordnungen des AKH mit DAA wird seitens der Chefärztin im BMVRDJ unabhängig vom Fibrosegrad bewilligt.

Bewilligung dauert lange

Negativ aufgefallen ist, dass die chefärztliche Genehmigung mehrere Wochen beansprucht. Obgleich HCV eine langsam fortschreitende Erkrankung ist, können spezielle Umstände, wie beispielsweise das Vorliegen einer Leberzirrhose, einen raschen Behandlungsbeginn notwendig machen. Der NPM erhielt von einem Fall Kenntnis, wonach einem Patienten mit diagnostizierter Leberzirrhose die Therapie mit DAA nicht genehmigt wurde, obwohl auf die Behandlungsdringlichkeit hingewiesen worden war. Insofern zeigt sich, dass die chefärztliche Bewilligung einer HCV-Therapie in dringlichen Fällen rascher erfolgen muss.

JA Graz-Karlau

Zu dieser Erkenntnis gelangte der NPM auch bei einem Besuch der JA Graz-Karlau. Die Befundung und Testung durch die Ärztinnen und Ärzte vor Ort wurde als vorbildlich qualifiziert. Teilweise dauere es jedoch über ein Jahr, bis in der Generaldirektion über die Bewilligung von Behandlungen entschieden werde. Die Vorgehensweise ist völlig intransparent. Betroffene erhalten sehr lange keine Antwort. Für die Delegation war am Besuchstag nicht nachvollziehbar,

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

welche Kriterien einer Bewilligung zugrunde liegen, wie lange eine Bewilligung dauert und weshalb so lange auf Entscheidungen gewartet werden muss.

Auch eine Ablehnung der Therapieansuchen erfolge nicht. In der IVV-MED werde lediglich die Bewilligung „nicht bestätigt", was zur Konsequenz habe, dass einige Inhaftierte nach Jahren noch immer auf eine Bewilligung warten.

Dokumentation im IVV-MED-Modul

Der NPM empfahl, im Falle einer Ablehnung der Therapieverordnung den behandelnden Ärztinnen bzw. Ärzten und in weiterer Folge den Patientinnen und Patienten die Gründe bekanntzugeben. Das BMVRDJ teilte dazu mit, dass künftig die HCV-Therapie sowie die entsprechenden Ansuchen samt Antwort und Begründung der Chefärztin sowohl im IVV-MED-Modul als auch in der jeweiligen Krankenakte dokumentiert werden.

- ***Die chefärztliche Bewilligung der Therapie hat zeitnahe zu erfolgen.***
- ***Das Ansuchen um eine bestimmte Therapie, deren Bewilligung bzw. Versagung sowie der Behandlungsverlauf sind im IVV-MED-Modul und in der Krankenakte zu dokumentieren.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0685-B/1/2018, VA-BD-J/0213-B/1/2018, VA-BD-J/0696-B/1/2018; VA-BD-J/0950-B/1/2019

2.5.3.6 Behandlung von Substanzgebrauchsstörungen

Probleme bei der Opioidsubstitutionsbehandlung

Im Jahr 2018 überprüfte der NPM schwerpunktartig die Behandlung von Personen, die an einer Substanzgebrauchsstörung leiden (PB 2017, S. 124 ff.; PB 2018, S. 112 ff., jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle"). Der NPM hat auch im Berichtszeitraum die Lebens- und Aufenthaltsbedingungen dieser Personengruppe genauer überprüft.

JA Wien-Josefstadt

So wurde etwa in Österreichs größter JA die Opioidsubstitution hinterfragt. Am Tag des Besuchs waren in der JA Wien-Josefstadt von insgesamt 1.255 inhaftierten Personen etwa 130 in einer Substitutionsbehandlung.

Positiv ist, dass alle in der JA Wien-Josefstadt beschäftigten Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmediziner über ein Substitutionsdiplom verfügen. Der NPM sah auch sichergestellt, dass sowohl Inhaftierte, die bereits vor der Haft substituiert waren, als auch Inhaftierte, die während des Freiheitsentzuges abhängig werden, Zugang zu einer Substitutionsbehandlung haben.

Kategorische Verschreibungspraxis

Bei der Substitutionstherapie wird vorwiegend Methadon und weniger häufig Substitol ret. sowie Buprenorphin (Suboxone) eingesetzt. Viele Suchtkranke werden während ihrer Anhaltung radikal auf Methadon umgestellt. Die Umstellung wurde vom Großteil der befragten Personen als belastend bezeichnet, da der plötzliche Wechsel der Medikation mit Nebenwirkungen (Kopfschmerzen, Schweißausbrüche, Albträume) einhergeht. Zudem wird ein Präparat

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(L-Polamidon®), das von seinem Nebenwirkungsprofil am günstigsten ist, vom BMVRDJ aus Kostengründen restriktiv bewilligt.

Die Praxis, dass lediglich gewisse Medikamente verordnet werden, ist kritikwürdig. Der NPM betont, dass im Sinne des Äquivalenzprinzips Personen in Haft dieselben Arzneimittel zur Verfügung zu stellen sind wie Personen in Freiheit. Insbesondere sollen inhaftierte Personen nicht von Heilmitteln ausgeschlossen werden, deren Nebenwirkungsprofil weniger belastend ist. Angeregt wurde, unterschiedliche Substitutionspräparate im Strafvollzug (kostengünstig) zur Verfügung zu stellen.

Sorgsame Änderung der Medikation

Das BMVRDJ entgegnete, dass sich die Umstellung auf Methadon aufgrund der zahlreichen fachärztlichen Entscheidungen bewährt habe. Der NPM kann sich diesem Standpunkt nicht bedingungslos anschließen, sondern fordert, dass vor der Umstellung der Medikation abzuwägen ist, welches Medikament im individuellen Fall am besten geeignet ist. Der Umstand, dass mit einigen Medikamenten von den zu substituierenden Patientinnen und Patienten bedauerlicherweise (eher) Missbrauch getrieben wird, darf nicht zum Vorwand genommen werden, dass diese Medikamente nicht verschrieben und ausgegeben werden.

JA St. Pölten

Im Rahmen der Besuche der JA St. Pölten im November 2018 und Jänner 2019 gaben Bedienstete der JA St. Pölten an, dass ausschließlich jene Inhaftierte eine Opioidsubstitutionstherapie erhalten, die sich bereits vor der Inhaftierung in einem Substitutionsprogramm befunden hätten.

Der NPM betonte bereits im vergangenen Jahr aus Anlass eines Besuches der JA Feldkirch, dass eine Indikation für eine Substitutionstherapie nicht nur dann vorliegt, wenn die Patientin bzw. der Patient bereits extramural substituiert in der JA eintrifft. Vielmehr ist das Vorliegen einer Opioidabhängigkeit Grundlage der Indikationsstellung für eine Substitutionstherapie (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle, S. 114). Unstrittig ist, dass opioidabhängige Patientinnen bzw. Patienten Zugang zu einer angemessenen (Substitutions-)Therapie haben müssen. Die Nichtgewährung stellt eine Verletzung des Art. 3 EMRK dar (EGMR 1.9.2016, Bsw. 62303/13, Wolfgang Adam Wenner gegen die Bundesrepublik Deutschland).

Gutes Übergangsmanagement

Positiv hervorzuheben ist, dass in der JA Wien-Josefstadt seit Juli 2018 Strafgefangenen, die an einer Opioidsubstitutionstherapie teilnehmen und nach ihrer Entlassung vom AMS Bezüge erhalten, zwei bis drei Wochen vor der Haftentlassung ein Ausgang bewilligt wird, damit sie sich beim AMS anmelden können. Dadurch ist ein Zugang zu Leistungen der Krankenversicherung (inkl. Substitutionstherapie) ab dem Tag der Entlassung gewährleistet.

▶ ***Vor der Umstellung eines Substitutionsmedikaments soll stets eine umfassende Risikoabwägung erfolgen, welches Medikament im individuellen Fall am besten geeignet ist.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0685-B/1/2018, VA-BD-J/0344-B/1/2019, VA-BD-J/0009-B/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Suchtscreening und multiprofessionelles Behandlungsteam

JA Klagenfurt

In der JA Klagenfurt traf der NPM auf einen Inhaftierten, der unter schweren Entzugserscheinungen litt. Eine Nachschau in der Dokumentation und die Rücksprache mit den Bediensteten ergaben, dass der Insasse bereits vier Tage zuvor in die Anstalt eingeliefert worden war, jedoch noch keinem Arzt vorgestellt wurde. Gegen die Symptome wurden dem Suchtkranken lediglich Tabletten verabreicht, die ein externer Arzt verschrieben hatte, ohne den Insassen gesehen zu haben. Das BMVRDJ teilte dazu mit, dass der Anstaltsarzt zu diesem Zeitpunkt auf Urlaub war.

JA Innsbruck

Auch in der JA Innsbruck stellte der NPM fest, dass entgegen den Leitlinien für die Beratung, Betreuung und Behandlung von suchtkranken Menschen in Untersuchungshaft sowie im Straf- und Maßnahmenvollzug (Leitlinien) über einen längeren Zeitraum keine Suchtscreenings, weder vom Medizinischen noch vom Sozialen Dienst, durchgeführt wurden.

Rasche Untersuchung

Der NPM forderte wiederholt, dass die Zugangsuntersuchung ehestmöglich, spätestens aber innerhalb von 24 Stunden, vorgenommen werden soll (PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 129 ff.). Daran anknüpfend empfahl der NPM, dass auch das individuelle Screening zur Feststellung einer Substanzgebrauchsstörung am Tag der Ankunft ehestmöglich, spätestens aber innerhalb von 24 Stunden nach der Einlieferung bzw. Aufnahme in den Vollzug, durch das ärztliche Personal zu erfolgen hat (Allgemeinmedizinerin bzw. Allgemeinmediziner oder Fachärztin bzw. Facharzt für Psychiatrie); dies gilt auch für Wochenenden und Feiertage.

Akute Gesundheitsgefahr

Nur so kann das gesundheitliche Risiko eingedämmt werden, das bei unbehandelten Entzugssyndromen bzw. einem „kalten Entzug“ besteht und bei gewissen Substanzen lebensbedrohlich sein kann. Steht kein ärztliches Personal zur Verfügung, ist in Verdachtsfällen der Ärzte(not-)dienst zu verständigen oder eine Ausführung in ein Krankenhaus durchzuführen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 117 f.).

Multiprofessionelle Behandlung geboten

Im Rahmen der Schwerpunktbesuche wurde erneut festgestellt, dass in einigen JA nach wie vor kein multiprofessionelles Behandlungsteam für Personen mit einer Substanzgebrauchsstörung eingerichtet oder dieses unzureichend besetzt war, obwohl dies in den Leitlinien vorgesehen ist:

JA Wien-Josefstadt, JA Innsbruck, JA St. Pölten

So war etwa Ende Mai in der JA Wien-Josefstadt kein derartiges Behandlungsteam eingerichtet. Im August 2017 gab es auch in der JA Innsbruck kein multiprofessionelles Behandlungsteam, Ende November 2018 wurde dies auch für die JA St. Pölten festgestellt. Der NPM betonte erneut, dass die interdisziplinäre Zusammenarbeit von internen und externen Fachdiensten sowie den Bediensteten der Justizwache eine wesentliche Voraussetzung zur Erfüllung der Standards für die Beratung, Betreuung und Behandlung von suchtkranken Personen darstellt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Anstaltsleitung der JA Innsbruck reagierte auf die Kritik des NPM und versicherte, dass seit Mitte 2018 wieder erlassgemäß Suchtscreenings von der Krankenabteilung und dem Sozialen Dienst durchgeführt werden. Zudem sei das multidisziplinäre Behandlungsteam für Personen mit einer Substanzgebrauchsstörung in der JA Innsbruck neu konstituiert worden. Es finden monatlich Teamsitzungen statt, in denen über die Möglichkeiten der Beratung bzw. der therapeutischen Behandlung der betroffenen Personen gesprochen wird. Die Ergebnisse werden im Vollzugsplan dokumentiert. Diesem Beispiel sollten die anderen JA folgen. Von der JA St. Pölten und der JA Wien-Josefstadt liegen noch keine Rückmeldungen vor.

- ***Jede JA hat ein multiprofessionelles Behandlungsteam für die Behandlung von Substanzgebrauchsstörungen zu etablieren.***
- ***Die Untersuchung, ob eine Substanzgebrauchsstörung vorliegt, hat durch das ärztliche Personal bei Einlieferung, spätestens jedoch innerhalb von 24 Stunden zu erfolgen; dies gilt auch an Wochenenden und Feiertagen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0873-B/1/2018, VA-BD-J/0685-B/1/2018, VA-BD-J/0344-B/1/2019, VA-BD-J/0009-B/1/2019

Lückenhaftes therapeutisches Angebot

Substanzabhängigkeit ist eine chronische Erkrankung, die eine therapeutische Behandlung erfordert. Inhaftierte mit einer Substanzgebrauchsstörung bedürfen daher einer adäquaten Therapie und Behandlung.

JA Innsbruck

In der Praxis zeigt sich, dass die Betreuung in den JA je nach Abteilung unterschiedlich ist. Erhebungen im Rahmen des Besuches der JA Innsbruck im August 2017 ergaben, dass bis zu 50 % der Inhaftierten ein therapeutisches Angebot aufgrund einer Substanzgebrauchsstörung benötigen, wie es in der „Maßnahmenabteilung“ angeboten wird. Diese Abteilung verfügt jedoch nur über zehn Haftplätze (vgl. PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 124 ff.)

Basisgruppe installiert

Die JA Innsbruck nahm die Kritik zum Anlass, nach einer Pause von etwa zwei Jahren seit Jänner 2019 die sogenannte „Basisgruppe für schwer suchtmittelabhängige Insassen“ wieder anzubieten. Obgleich die Reaktivierung grundsätzlich positiv zu sehen ist, kann mit diesem Betreuungsangebot nicht das Auslangen gefunden werden. Im Rahmen der Basisgruppe werden lediglich im 14-tägigen Rhythmus Informationsveranstaltungen von verschiedenen externen Institutionen abwechselnd mit einer Bewegungseinheit abgehalten. Es bedarf daher zusätzlicher Betreuungs- und Behandlungssettings für die Inhaftierten mit einer Substanzgebrauchsstörung, die im Normalvollzug untergebracht sind.

Drogenfreie Abteilung

In der JA Innsbruck ist seit Juni 2017 die Schaffung eines sogenannten „Bereiches ohne illegale Drogen (BOID)“ geplant. Suchtkranken Inhaftierten, die

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

freiwillig in diesem Bereich untergebracht sind, sollen laut einem Konzept der JA vermehrt Beschäftigung sowie therapeutische Interventionen angeboten werden. Der NPM empfiehlt, ehestens eine Beurteilung des Konzepts vorzunehmen, damit Schritte zu seiner Umsetzung ergriffen werden können. Für den NPM ist unverständlich, weshalb die abschließende Beurteilung dieses Konzepts vom BMVRDJ seit Dezember 2017 nicht erfolgt ist.

▶ ***Zusätzlich zum suchtmedizinischen Angebot (z.B. Opioidsubstitutionstherapie) sind den Inhaftierten mit einer Substanzgebrauchsstörung effektive Therapiemöglichkeiten anzubieten.***

Einzelfall: VA-BD-J/0873-B/1/2018

Fehlende Vollzugs- und Betreuungspläne

JA St. Pölten

Im Rahmen der Besuche der JA St. Pölten im November 2018 und Jänner 2019 stellte der NPM fest, dass weder Vollzugspläne noch individuelle Behandlungspläne für in Untersuchungshaft befindliche Inhaftierte mit einer Substanzgebrauchsstörung erstellt werden. Aufgrund der personellen Situation wird nur für Inhaftierte mit einem Strafausmaß von 18 Monaten ein Vollzugsplan angelegt.

Klare Vorgaben

Die Leitlinien (für die Beratung, Betreuung und Behandlung von suchtkranken Menschen in Untersuchungshaft sowie im Straf- und Maßnahmenvollzug) besagen, dass für jede bzw. jeden „suchtkranken Inhaftierten“, auch in Untersuchungshaft, ein Vollzugsplan zu erstellen ist. Das multiprofessionelle Behandlungsteam hat zusätzlich in der Eingangsphase einen individuellen Behandlungsplan aufzusetzen. Dieser soll die Grundlage für die Planung und Gestaltung des Vollzuges sein und ist Bestandteil des Vollzugsplanes.

Offensichtlich genügen die zugewiesenen Exekutivplanstellen sowie die personellen Kapazitäten in den Fachdiensten nicht, um den Leitlinien zu entsprechen. Gefordert wird eine Anpassung der personellen Ressourcen an die realen Erfordernisse, um im Sinne der Prävention von Menschenrechtsverletzungen angemessene Lebens- und Aufenthaltsbedingungen für Inhaftierte sicherzustellen.

▶ ***Für Personen mit einer Substanzgebrauchsstörung sind bereits während der Untersuchungshaft ein Vollzugsplan und ein individueller Behandlungsplan zu erstellen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0344-B/1/2019, VA-BD-J/0009-B/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.3.7 Therapien

Fachdienstübergreifende Zugriffsrechte auf Akten

JA Graz-Karlau

Im Mai 2018 besuchte der NPM die Maßnahmenabteilung der JA Graz-Karlau. Im Fokus des Besuches stand die psychotherapeutische und forensisch-psychologische Behandlung der untergebrachten Inhaftierten.

Gesplittete Dokumentation

Nach Durchsicht der Dokumentation stellt der NPM fest, dass keine (Kranken-)Akten geführt werden, welche die Informationen über die behandelten Personen gesammelt beinhalten. Hinzu kommt, dass der Psychologische Dienst seine Dokumentation auf externe Datenträger (USB-Sticks) auslagern musste, da von der Justiz auf den PC-Servern nicht ausreichend Speicherplatz zur Verfügung gestellt wird.

Der NPM regte daher an, die Krankengeschichten zentral zu führen, sodass alle Fachdienste jederzeit Zugang zu sämtlichen Informationen über die Untergebrachten haben. Zusätzlich ist ausreichend Speicherplatz für die Dokumentation zur Verfügung zu stellen, sodass insbesondere die Stellungnahmen des Psychologischen Dienstes nicht auf externen Datenträgern gespeichert werden müssen.

Bundesweite Regelung

Diese Anregung griff das BMVRDJ auf und richtete eine Arbeitsgruppe zu der Frage ein, wie unter Beachtung besonderer beruflicher Verschwiegenheitsverpflichtungen Abspeicherungen und (fachdienstübergreifende) Zugriffsberechtigungen in der IVV bzw. auf gesicherten Laufwerken eingerichtet werden können, sodass auf Informationen berufsübergreifend zugegriffen werden kann.

Einheitliches Laufwerk

Die Arbeitsgruppe konnte sich auf eine einheitliche Laufwerkstruktur einigen. In dieser Struktur sind personenbezogene Daten abzuspeichern, die aus technischen Gründen nicht in der IVV abgespeichert werden können. Die Laufwerke gewährleisten Datensicherheit. Die Anstaltsleitung vergibt die Zugriffsrechte für die jeweiligen Laufwerke, sodass im Interesse der Vollzugsverwaltung der Multiprofessionalität Rechnung getragen werden kann und die Bediensteten über all jene Informationen verfügen, die zur ordnungsgemäßen Diensterfüllung benötigt werden. Die Umstellungsfrist auf die entsprechenden Laufwerke endete Mitte April 2019.

▶ ***Um eine adäquate Behandlung und Betreuung zu ermöglichen, sind den Fachdiensten entsprechende Zugriffsrechte auf die Dokumentation einzuräumen. Hierzu sind die technischen Voraussetzungen unter Beachtung der Datensicherheit zu schaffen.***

Einzelfall: VA-BD-J/0341-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Qualitätskriterien für Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten

JA Graz-Karlau

Positiv ist, dass die Vollzugsverwaltung ausreichend Mittel für externe Psychotherapie von Untergebrachten im Maßnahmenvollzug der JA Graz-Karlau zur Verfügung stellt.

Auswahlkriterien fehlen

Kritisch gesehen wird jedoch, dass nicht nur Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten im Maßnahmenvollzug zum Einsatz gelangen, die über eine spezifisch forensische Qualifikation verfügen. Eine österreichweit gültige Regelung zur Qualität und Rekrutierung von Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, welche in der Justiz (insbesondere im Maßnahmenvollzug) tätig sind, sollte erarbeitet werden.

Arbeitsgruppe eingerichtet

Im Hinblick auf das Therapieangebot vermisste der NPM eine klare Zuteilung anhand von störungsspezifischen Indikationen. Eine Differenzierung nach Psychotherapieschulen findet nicht statt. Im Sinn des „Individualisierungsgebotes“ (BVerfG 2 BvR 2356/09 = EuGRZ 2011, 297 ff.) wurde daher angeregt, eine schriftliche Regelung zu erarbeiten, welche Therapeutin bzw. welcher Therapeut mit welchen Qualifikationen für welche Störungen der Untergebrachten zum Einsatz gelangen soll.

Diese Anregung griff das BMVRDJ auf und setzte eine Arbeitsgruppe ein. Diese bearbeitet aktuell die relevanten fachbezogenen Aspekte, auch unter Berücksichtigung des Bedarfs im Strafvollzug. Mit einem Abschluss der Arbeiten wird im Jahr 2020 gerechnet.

▶ ***Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, die im Vollzug eingesetzt werden, sollen über eine spezielle Qualifikation verfügen. Die Kriterien, nach denen sie ausgewählt werden, sollen bundesweit definiert sein.***

Einzelfall: VA-BD-J/0341-B/1/2018

Therapeutische Versorgung von Inhaftierten mit schlechten Deutschkenntnissen

JA Sonnberg

Bei einem Besuch der JA Sonnberg befasste sich der NPM mit der Behandlung und den Therapieangeboten bei Ersttätern. Dabei wurde festgestellt, dass die Behandlung und die therapeutische Versorgung von Ersttätern bei den überprüften Inhaftierten – zumindest bei jenen mit mittleren Haftstrafen – zeitnah nach ihrer Überstellung erfolgten. Behandlungspläne und ein differenziertes therapeutisches Angebot gehen auf die besondere Problematik der Inhaftierten ein.

Wenig Kursplätze

Als Schwachstelle stellte sich jedoch die therapeutische Versorgung von Inhaftierten mit schlechten Deutschkenntnissen bei mittellangen Haftstrafen heraus. Eine rasche Zuteilung zu einem Deutschkurs kann oft wegen fehlender Plätze nicht erfolgen. Der zertifizierte Deutschkurs kann nur für 15 Personen angeboten werden, wobei Inhaftierte mit Therapiebedarf bevorzugt aufge-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nommen werden. Es besteht zudem die Möglichkeit des Erlernens der deutschen Sprache in einem sogenannten Lernzentrum; dabei handelt es sich um einen Schulungsraum, der den Inhaftierten in der Freizeit zugänglich ist. Dieses Angebot erfordert jedoch ein hohes Maß an Eigeninitiative und Disziplin und wird bedauerlicherweise nicht breit angenommen.

Fremdsprachige Therapeutinnen und Therapeuten sind rar

Wie das BMVRDJ ausführt, stehen im gesamten Bundesgebiet kaum fremdsprachige forensische Therapeutinnen und Therapeuten zur Verfügung. Die JA Sonnberg bietet forensische Therapien in deutscher und englischer Sprache an. Eine Türkisch sprechende forensische Therapeutin gibt es in der JA Stein. Bei Bedarf kann ein Griechisch sprechender forensischer Therapeut bestellt werden.

Spezifische Gesprächssituation

Hinzu kommt, dass in der forensischen Therapie einer Gruppentherapie gegenüber einer Einzeltherapie der Vorzug gegeben werden soll. Im Rahmen von Gruppentherapien ist der Einsatz von Videodolmetsch nicht möglich. Angemerkt wird, dass auch der Einsatz von Videodolmetsch bei Einzeltherapien aus finanziellen und vor allem ethischen Gründen (Vertrauensverhältnis zwischen Therapeut und Klient) kritisch gesehen wird. Die JA Sonnberg bemühe sich aber in jedem einzelnen Fall um eine adäquate Lösung.

▶ ***Kann Inhaftierten keine Therapie in einer ihnen verständlichen Sprache angeboten werden, müssen sie – ohne Wartefrist – einen Deutschkurs belegen können.***

Einzelfall: VA-BD-J/0114-B/1/2019

2.5.4 Frauen im Vollzug

2.5.4.1 Wohngruppenvollzug und Einschlusszeiten

Die Erhebungen im Berichtszeitraum haben bedauerlicherweise erneut gezeigt, dass die im Februar 2016 vom BMVRDJ erlassenen Mindeststandards für den Frauenvollzug nicht in allen JA vollinhaltlich umgesetzt werden.

JA Wiener Neustadt

Beispielsweise zeigte sich dies in der JA Wiener Neustadt, die der NPM im September 2018 besuchte. Die Frauenabteilung des gerichtlichen Gefangenenhauses besteht aus zwölf Hafträumen mit 22 Haftplätzen. Davon werden sieben Hafträume mit 14 Haftplätzen im Wohngruppenvollzug und fünf Hafträume mit acht Haftplätzen im Normalvollzug geführt. Zum Besuchszeitpunkt waren 14 Frauen auf der Frauenabteilung. Obwohl der Bereich für den Wohngruppenvollzug über 14 Plätze verfügt, waren lediglich sieben Betten belegt. Die übrigen Frauen waren im geschlossenen Vollzug untergebracht.

Vorgaben nicht eingehalten

Der NPM hatte den Eindruck, dass Frauen in der JA Wiener Neustadt grundsätzlich im (geschlossenen) Normalvollzug angehalten werden und nur ausnahmsweise in den Genuss des Wohngruppenvollzuges gelangen. Diese Vorgehensweise steht im Widerspruch zu den Mindeststandards für den Frauen-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

vollzug, wonach sowohl weibliche Untersuchungs- als auch Strafgefangene grundsätzlich im Wohngruppenvollzug anzuhalten sind. Es ist daher zu gewährleisten, dass Frauenabteilungen im Regelfall als Wohngruppenvollzug geführt werden und lediglich im begründeten Ausnahmefall die Anhaltung von weiblichen Inhaftierten im Normalvollzug erfolgt.

JA Wien-Josefstadt

In der JA Wien-Josefstadt ist seit Februar 2018 auf allen drei Abteilungen des Frauendepartments zumindest ein Bereich für den Wohngruppenvollzug eingerichtet (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 133 f.). Im Rahmen eines Folgebesuches des Frauendepartments der JA Wien-Josefstadt im Dezember 2018 wurde erhoben, dass auf der Abteilung für weibliche Untersuchungsgefangene maximal 17 % und auf der Abteilung für weibliche Strafgefangene maximal 40 % der Inhaftierten im Wohngruppenvollzug untergebracht werden können. Die Anzahl der Haftplätze im Wohngruppenvollzug ist daher ausbaubedürftig.

Zu lange Einschlusszeiten

Zu den Haftplätzen, die nicht zur Wohngruppe zählen, haben das BMVRDJ sowie die JA Wien-Josefstadt stets angegeben, dass die Hafträume täglich in der Zeit von 7 Uhr bis 15 Uhr offen seien. Wie bereits in der Vergangenheit festgestellt, deckt sich dies nicht mit den Erhebungen des NPM. Vielmehr sind die Hafträume im Normalvollzug für gewöhnlich ganztägig (d.h. täglich 23 Stunden) verschlossen. Auch als der NPM im Dezember 2018 den Bereich für den Normalvollzug der Abteilung A4 (um circa 9.45 Uhr) besuchte, waren alle Haftraumtüren verschlossen.

Einschluss bis zu 23 Stunden

In der JA Wiener Neustadt zeigte sich ein ähnliches Bild. Dort erhob der NPM ebenfalls, dass die Haftraumöffnungszeiten für den Normalvollzugsbereich der Frauenabteilung nicht eingehalten werden. Entgegen den Angaben des BMVRDJ sowie dem Konzept für den Frauenvollzug sind die Zellentüren im Normalvollzug im Regelfall bis zu 23 Stunden täglich geschlossen. So waren beispielsweise an einem Dienstag alle Hafträume des Normalvollzuges zum Zeitpunkt des Eintreffens des NPM auf der Frauenabteilung um ca. 11 Uhr als auch um ca. 13.20 Uhr geschlossen.

Es genügt nicht, Haftraumöffnungszeiten festzulegen, wenn diese in der Praxis nicht eingehalten werden. Der NPM empfahl daher dringend, die getroffenen Regelungen auch einzuhalten. Das Personal der JA Wiener Neustadt gab dazu an, dass die Hafträume im Normalvollzug nur dann geöffnet werden, wenn zwei Exekutivbedienstete auf der Frauenabteilung Dienst versehen würden. Das BMVRDJ verweist darauf, dass in der JA Wiener Neustadt (nur) 1,5 Exekutivbedienstete auf eine Vollbesetzung im Exekutivdienstbereich fehlen. Für den NPM lässt dies nur den Rückschluss zu, dass die zugewiesenen Planstellen offensichtlich nicht ausreichen, um die Haftraumöffnungszeiten einhalten zu können.

Mehr Personal erforderlich

Bereits im Vorjahresbericht wurde ausgeführt, dass es zusätzlicher Planstellen bedarf (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“ S. 124 f., 136 ff.).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMVRDJ gibt dazu an, dass entsprechend der Empfehlung des NPM für den Stellenplan 2020 und 2021 weitere Planstellen zur Verringerung der Einschlusszeiten angefordert werden. Zusätzlich zur Aufstockung der Planstellen ist auch zu hinterfragen, welcher strukturellen Veränderungen und Optimierung der Personalressourcen es bedarf, um Einschlusszeiten von bis zu 23 Stunden täglich zu vermeiden.

Sukzessive Verbesserungen

Erfreulich ist, dass laut Angaben des BMVRDJ in der JA Wien-Josefstadt der Forderung des NPM entsprochen und der Wohngruppenvollzug auf alle Abteilungen des Frauendepartments ausgeweitet wurde. Grundsätzlich können nunmehr alle Insassinnen in der Zeit von 7 bis 22 Uhr die Hafträume selbständig verlassen.

Für Untersuchungsgefangene wurde – nach einer Pilotphase – seit 1. September 2019 ebenfalls ein vollständiger Wohngruppenvollzug etabliert. Die Abteilung für Nichtraucherinnen und Nichtraucher, Jugendliche sowie Mütter mit Kindern wird bereits seit Mitte 2018 als Wohngruppenvollzug geführt.

JA Linz

Zur JA Linz berichtet das BMVRDJ, dass mit Juni 2019 die Haftraumöffnungszeiten in der Frauenabteilung verlängert wurden. Dies sei möglich, da eine Videoüberwachung in den Gängen der Frauenabteilung installiert und die Haftraumtüren mit einem neuen Schließsystem ausgestattet wurden. Damit wurde der Empfehlung des NPM aus dem Vorjahr entsprochen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 134).

Regelmäßige Überprüfung der Konzepte

Die verpflichtende jährliche Überprüfung des Konzepts der Frauenabteilung durch den Vollzugsleiter der JA Linz ist positiv hervorzuheben. Dadurch wird sichergestellt, dass notwendige Adaptierungen rasch vorgenommen werden können. Wünschenswert wäre, dass in allen JA die Konzepte der Frauenabteilungen jährlich überprüft werden. Das BMVRDJ sagte bisher lediglich eine Überarbeitung des Konzeptes des Frauenvollzuges in der JA Wiener Neustadt zu.

- ***Alle Frauenabteilungen sind entsprechend den Mindeststandards für den Frauenvollzug im Regelfall als Wohngruppenvollzug zu führen. Lediglich in begründeten Ausnahmefällen soll die Anhaltung von weiblichen Inhaftierten im Normalvollzug erfolgen.***
- ***Die Hafträume auf den Frauenabteilungen sind an Wochentagen, Wochenenden und Feiertagen ganztägig offen zu halten.***
- ***Die Konzepte der Frauenabteilungen sind einer jährlichen Überprüfung zu unterziehen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018, VA-BD-J/0968-B/1/2018, VA-BD-J/0991-B/1/2017

2.5.4.2 Beschäftigungsangebot

Die Mindeststandards für den Frauenvollzug legen fest, dass jeder Insassin eine Ganztagsbeschäftigung anzubieten ist, sofern es die Auftragslage in den

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

einzelnen Betrieben erlaubt. Die Insassinnen sollen auch die Möglichkeit haben, im Rahmen einer Jobrotation anstaltseigene Betriebe und verschiedene Beschäftigungsmöglichkeiten kennenzulernen.

Mannigfache Bedeutung

Der NPM hat wiederholt darauf hingewiesen, wie wichtig der Zugang der Inhaftierten zu sinnvollen Aktivitäten außerhalb ihrer Zelle ist. Eine tägliche Arbeit hat einen positiven Einfluss auf das Vollzugsverhalten der Inhaftierten und trägt dazu bei, Konflikte zwischen Inhaftierten zu verringern. Einer ausgewogenen Tagesstruktur kommt auch im Hinblick auf die anzustrebende Resozialisierung der Inhaftierten besondere Bedeutung zu. Das Fehlen von Beschäftigungsmöglichkeiten kann in Kumulation mit anderen negativen Faktoren eine wesentliche Verschlechterung der Lebenssituation der Inhaftierten bedingen, die als Folge rigider Einschlusszeiten zu unmenschlichen und erniedrigenden Haftbedingungen führen können.

JA Wiener Neustadt

Der NPM führte im September 2018 Gespräche mit Insassinnen, die im geschlossenen Vollzug der JA Wiener Neustadt untergebracht waren: Keine einzige der befragten Inhaftierten war in einem Betrieb oder im Rahmen einer Jobrotation beschäftigt. Das Arbeitsangebot beschränkte sich bei den befragten Frauen auf die stundenweise Durchführung von Reinigungsarbeiten. Keiner Inhaftierten war das laut dem Konzept der JA Wiener Neustadt bestehende Aus- bzw. Fortbildungsangebot bekannt (Deutschkurs, Computerkurs, berufliche Qualifizierungen), obwohl mehrere Inhaftierte fremdsprachig sind bzw. Interesse an einer Fortbildung gehabt hätten.

JA Wien-Josefstadt

Im Rahmen des Besuches der Frauenabteilung der JA Wien-Josefstadt stellte der NPM erneut fest, dass insbesondere die im geschlossenen Vollzug untergebrachten Untersuchungsgefangenen großteils keine Arbeit haben. Die Insassinnen berichteten, dass es sehr belastend sei, keiner Beschäftigung nachgehen zu können und täglich 23 Stunden in einem Mehrpersonenhaftraum eingeschlossen zu sein.

Fitness und Stressbewältigung

Der NPM regte an, den Frauen vermehrt Sportmöglichkeiten einzuräumen. So könnten beispielsweise Fitnessgeräte wie Stepper oder Ergometer angeschafft und den Insassinnen während der Haftraumöffnungszeiten zugänglich gemacht werden. Zudem sollte es ein Alternativprogramm für den Aufenthalt im Freien bei Schlechtwetter geben. Die Anregung wurde aufgegriffen. Nach einer Bedarfserhebung wurden zwei Stepper und ein Ergometer für das Frauendepartment der JA Wien-Josefstadt bestellt. Die Geräte sollen in den Gruppenräumen bzw. auf den Gängen aufgestellt werden.

▶ ***Das Arbeitsangebot für weibliche Inhaftierte ist auszuweiten. Weibliche Inhaftierte sollen die Möglichkeit haben, verschiedene Beschäftigungsarten in unterschiedlichen Beschäftigungsbetrieben kennenzulernen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018, VA-BD-J/0968-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.4.3 Keine Unterstützung bei einer Geburtsvorbereitung

JA Innsbruck

In der JA Innsbruck wurde der NPM auf eine junge Mutter aufmerksam, die gemeinsam mit ihrem Baby angehalten wurde. Die noch unerfahrene junge Mutter wurde von einer Mitinsassin bei der Pflege des Säuglings unterstützt. Der Insassin wurde weder eine Geburtsvorbereitung noch eine Betreuung nach der Geburt durch eine Hebamme ermöglicht.

Internationale Empfehlungen, wie die UNODC (Handbook on Women and Imprisonment, 2nd edition, S. 84) angelehnt an die Bangkok Regeln, fordern im Hinblick auf die Geburtsvorbereitung und Nachsorge eine Gleichstellung von (werdenden) Müttern in Haft und in Freiheit.

Prompte Veranlassungen

Der NPM empfahl, den Kontakt zu einer Hebamme herzustellen, welche die Insassin bereits bei der Geburtsvorbereitung unterstützt und danach auch in die Säuglingspflege einweist. Der Anregung kam die JA umgehend nach, sodass kurze Zeit später eine weitere Insassin von einer Hebamme begleitet wurde.

- ***Geburtsvorbereitung und Nachsorge sollen in gleichem Ausmaß stattfinden wie in Freiheit.***
- ***Von den JA ist zu gewährleisten, dass schwangere Insassinnen von einer Hebamme bei der Geburtsvorbereitung unterstützt werden.***

Einzelfall: VA-BD-J/0719-B/1/2019

2.5.4.4 Rechte von Kleinkindern im Strafvollzug

Kinder sind keine Gefangenen

Kleinkinder, die gemeinsam mit ihren inhaftierten Müttern in einer JA untergebracht sind, sind nicht in Haft und können die Anstalt jederzeit in geeigneter Begleitung verlassen. Dies war in der JA Innsbruck weder der Kindesmutter noch der auf der Mutter-Kind-Abteilung tätigen Justizwachebeamtin bekannt.

Schulungsbedarf

Der NPM kritisierte dieses Wissensdefizit. Seit 2016 sind laut dem Erlass „Mindeststandards für den Frauenvollzug in österreichischen Justizanstalten“ Fortbildungen für alle auf einer Frauen- und Mutter-Kind-Abteilung tätigen Justizwachebediensteten verpflichtend vorgeschrieben. Dennoch gibt es viele Bedienstete, die diesen Lehrgang noch nicht besucht haben. Der erste Lehrgang fand erst im Herbst 2018 statt.

Das BMVRDJ rechtfertigte das Informationsdefizit mit einem Personalwechsel auf der Abteilung sowie dem Umstand, dass eine gemeinsame Unterbringung von Kleinkindern mit inhaftierten Müttern nicht sehr oft vorkomme. Gleichzeitig wurde auf die Inhalte der Grundausbildung und auf die verpflichtenden Lehrgänge verwiesen.

- ***Wer auf einer Mutter-Kind-Abteilung Dienst versieht, sollte über die Rechte des Kindes informiert sein.***

Einzelfall: VA-BD-J/0719-B/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.5 Jugendliche

2.5.5.1 Getrennte Anhaltung Jugendlicher von erwachsenen Inhaftierten

Neben der Sonderanstalt für Jugendliche in Gerasdorf und der JA Schwarzau verfügen derzeit die gerichtlichen Gefangenenhäuser Graz-Jakomini, Innsbruck, Klagenfurt, Linz, Salzburg und Wien-Josefstadt über Jugendabteilungen. Alle übrigen gerichtlichen Gefangenenhäuser haben keine eigenen Abteilungen für den Jugendvollzug, obgleich Jugendliche (insbesondere während der Untersuchungshaft) grundsätzlich in jedem gerichtlichen Gefangenenhaus angehalten werden können.

Aufgrund der seltenen und im Regelfall auch eher kurzen Anhaltung gibt es keine eigenen Abteilungen für weibliche Jugendliche. Sie werden in den gerichtlichen Gefangenenhäusern für gewöhnlich auf der Frauenabteilung, zumeist in einem separaten Haftraum, angehalten.

Trennungsgebot nicht immer eingehalten

Ein wiederkehrendes Problem ist, dass das Gebot der getrennten Anhaltung von jugendlichen und erwachsenen Inhaftierten, nicht (immer) eingehalten wird. Dies ist insbesondere in gerichtlichen Gefangenenhäusern der Fall, in denen es keine Jugendabteilungen gibt. Grundsätzlich hat der Vollzug der Untersuchungs- und Strafhaft an Jugendlichen getrennt von jenem an Erwachsenen zu erfolgen. Internationale Standards empfehlen, dass Jugendliche von Erwachsenen zu trennen und in einer gesonderten Anstalt oder einer gesonderten Abteilung einer Anstalt unterzubringen sind (z.B. in den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit, A/RES/40/33, 29. November 1985, „Beijing-Regeln“ Regel 26.3, siehe auch CPT „Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation”, CPT/Inf(2015)1-part, Empfehlung 102).

Gefahr des schädlichen Einflusses

Bei einer gemeinsamen Unterbringung besteht die latente Gefahr einer schädlichen Beeinflussung oder sonstigen Benachteiligung der Jugendlichen. Das Gesetz gestattet die Anhaltung von jugendlichen Gefangenen gemeinsam mit erwachsenen Häftlingen nur, „soweit den Umständen nach weder eine schädliche Beeinflussung noch eine sonstige Benachteiligung der jugendlichen Strafgefangenen zu besorgen ist“ (§ 55 Abs. 2 JGG).

Sorgsame Abwägung

Stößt der NPM auf eine gemeinsame Unterbringung von Jugendlichen mit Erwachsenen, wird seitens der Einrichtungen stets ähnlich argumentiert: Es werde strikt darauf geachtet, dass kein schädlicher Einfluss auf die Jugendlichen ausgeübt wird. Die Auswahl der erwachsenen Inhaftierten erfolge anhand von Anlassdelikt und Persönlichkeit. Zudem seien es ausnahmslos Fälle, in denen der psychische Zustand der bzw. des Jugendlichen nach einer gemeinsamen Unterbringung verlange.

Der NPM sieht es dennoch kritisch, wenn Jugendliche gemeinsam mit Erwachsenen in einem Haftraum untergebracht werden. Es sollte daher besonders

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

darauf geachtet werden, dass Jugendliche auch in den gerichtlichen Gefangenenhäusern getrennt von Erwachsenen angehalten werden. Wo Jugendabteilungen fehlen, sind die Bemühungen zu intensivieren, Jugendliche nicht gemeinsam mit Erwachsenen in einem Haftraum unterzubringen. Jugendliche sollten zusätzlich an Aktivitäten außerhalb des Haftraums teilnehmen können, um einer Isolierung vorzubeugen.

▶ ***Jugendliche sind so unterzubringen, dass sie keinem schädlichen Einfluss oder einer sonstigen Benachteiligung ausgesetzt sind. Jugendliche sind insbesondere getrennt von erwachsenen Inhaftierten anzuhalten.***

Einzelfall: VA-BD-J/0567-B/1/2019

2.5.5.2 Jugendkonzepte und Wohngruppenvollzug

Jugendkonzepte in allen JA

Bislang gab es Betreuungskonzepte für Jugendliche ausschließlich in gerichtlichen Gefangenenhäusern mit eigenen Jugendabteilungen. Der NPM empfahl, dass alle gerichtlichen Gefangenenhäuser, in denen Jugendliche angehalten werden können, ein Jugendkonzept erarbeiten sollen.

Das BMVRDJ kam dieser Anregung nach und forderte die übrigen gerichtlichen Gefangenenhäuser (JA Leoben, Eisenstadt, Wiener Neustadt, Feldkirch, Korneuburg, Krems, Ried, Wels und St. Pölten) auf, ein Betreuungskonzept für Jugendliche zu erstellen. Diese Konzepte liegen zwischenzeitlich (mit Ausnahme der JA Eisenstadt) vor.

JA Linz, JA Wien-Josefstadt

Bei der Erstellung der Jugendkonzepte ist insbesondere auf weibliche Jugendliche Rücksicht zu nehmen. Als gutes Beispiel geht hier die JA Linz voran, die das Frauenkonzept überarbeitete und dabei die besonderen Bedürfnisse weiblicher Jugendlicher stärker berücksichtigte. Auch die JA Wien-Josefstadt hat der Empfehlung inzwischen entsprochen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 139 f.).

JA Wiener Neustadt

Im April 2019 übermittelte das BMVRDJ das Jugendkonzept der JA Wiener Neustadt vom Jänner 2019. Aus dem Entwurf ging nicht hervor, ob er sich auf männliche und weibliche Jugendliche bezieht. Das Konzept enthielt auch keine konkreten Richtlinien zur Betreuung der weiblichen Jugendlichen. Die festgelegten Einschlusszeiten an Freitagen, Wochenenden, Sonn- und Feiertagen (um 12.30 Uhr bzw. 11.30 Uhr) sollten jedenfalls verkürzt werden. Zudem sollte der Wohngruppenvollzug gerade für Jugendliche bevorzugt zum Einsatz gelangen.

JA Innsbruck

Das Jugendkonzept der JA Innsbruck aus dem Jahr 2012 wurde im Laufe des Jahres 2019 neu erstellt. Der NPM regte auch in diesem Fall an, die Bedürfnisse der weiblichen Jugendlichen stärker zu berücksichtigen und weibliche Jugendliche in die (sozialpädagogische) Betreuung sowie die Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten der männlichen Jugendlichen zu integrieren. Dieser Anregung wurde im Konzept der Jugendabteilung vom Mai 2019 nicht entsprochen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wohngruppe umgewidmet

Anlass zur Kritik gab auch, dass Anfang 2018 der Wohngruppenbereich, der früher zur Jugendabteilung der JA Innsbruck gehörte, für den Erwachsenenstrafvollzug umgewidmet wurde. Grund dafür war der damalige niedrige Stand an jugendlichen Insassen.

Seit damals gibt es auf der Jugendabteilung aus räumlichen Gründen keinen durchgehenden Wohngruppenvollzug mehr. Die Hafträume der Jugendabteilung seien allerdings täglich, so das BMVRDJ, bis 18 Uhr offen. Jugendliche gaben hingegen an, dass diese Zeiten nicht immer eingehalten werden. Insbesondere am Wochenende würden die Hafträume häufig nur kurz geöffnet.

Nachteilige Auswirkungen

Der NPM kritisierte, dass die Jugendabteilung nicht als Wohngruppenvollzug geführt wird. Jugendliche sollen nur dann nicht im Wohngruppenvollzug angehalten werden, wenn zwingende Gründe dagegen sprechen. Bei Jugendstraftäterinnen sind die Mindeststandards für den Frauenvollzug zu beachten, die für Untersuchungs- und Strafgefangene grundsätzlich eine Unterbringung im Wohngruppenvollzug vorsehen. Empfohlen wurde, alle jugendlichen Untersuchungs- und Strafgefangenen grundsätzlich im Wohngruppenvollzug anzuhalten und die Mindeststandards für den Jugendvollzug dahingehend zu adaptieren, dass der Jugendvollzug grundsätzlich als Wohngruppenvollzug geführt werden kann. Bedauerlicherweise ist eine Umsetzung der Empfehlungen des NPM in der JA Innsbruck mangels räumlicher Kapazitäten derzeitig nicht möglich.

- ***Weibliche und männliche Jugendliche sollen grundsätzlich im Wohngruppenvollzug angehalten werden. Die Mindeststandards für den Jugendvollzug sind dahingehend zu adaptieren.***
- ***Der Tagesablauf sowie die Betreuung sind im Rahmen eines Jugendkonzepts festzulegen; hierbei ist darauf zu achten, dass auch für weibliche Jugendliche Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie (sozialpädagogische) Betreuungspläne festgelegt werden.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018, VA-BD-J/0915-B/1/2018, VA-BD-J/0123-B/1/2018, VA-BD-J/0242-B/1/2018, VA-BD-J/0991-B/1/2017

2.5.5.3 Arbeit und Ausbildung

Die Jugendlichen sollen im Jugendstrafvollzug zu einem den Gesetzen und den Erfordernissen des Gemeinschaftslebens entsprechenden Verhalten erzogen werden. Lässt es die Dauer der Strafe zu, sollen sie in einem ihren Kenntnissen, Fähigkeiten und tunlichst auch ihrer bisherigen Tätigkeit und ihren Neigungen entsprechenden Beruf ausgebildet werden.

JA Gerasdorf

Als im Frühjahr 2017 ein Ausbau der Sonderanstalt für männliche Jugendliche zu einem „Jugendkompetenzzentrum“ bekannt gegeben wurde, fand sich in der Berichterstattung darüber ein breiter Konsens, wie wichtig ein Ausbau

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Beschäftigungsmöglichkeiten für die Wiedereingliederung der jugendlichen Straftäter sei. In einer Aussendung betonte das BMJ: „Es ist besonders wichtig, dass Jugendliche eine entsprechende Betreuung erfahren und wir ihnen durch eine Lehre oder Ausbildung auch Perspektiven für ein Leben in Freiheit mitgeben!“ (Presseinformation vom 28. April 2017, abrufbar auf der Homepage des BMVRDJ).

Baustopp unverständlich

Bei einem Besuch der JA Gerasdorf im Frühjahr 2019 musste der NPM jedoch erfahren, dass die bereits begonnenen Bauarbeiten eingestellt wurden. Das BMVRDJ gab dazu an, dass aufgrund der budgetären Situation vom geplanten Ausbau der JA zu einem „Jugendkompetenzzentrum“ abgegangen werden müsse. Der NPM bedauert dies und weist erneut darauf hin, wie wichtig ausreichende Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten insbesondere für Jugendliche sind.

JA Innsbruck

Noch härter traf es die Jugendlichen in der JA Innsbruck, die wegen des Umbaus der Anstaltsküche gar keine Berufsausbildung absolvieren können. Solange die Anstaltsküche in Betrieb war, konnten die Jugendlichen dort eine Bäcker-, Koch- und Kellnerlehre machen.

Temporär keine Ausbildungen

Bis auf weiteres können die Jugendlichen nur im Unternehmerbetrieb der Jugendabteilung niederschwellige Auftragsarbeiten verrichten. Aufgrund der schlechten Auftragslage können teilweise nur sehr wenige (zumeist nur zwei) Jugendliche in der Werkstätte beschäftigt werden. Zudem ist wegen des Personalmangels die Werkstätte am Freitag häufig geschlossen.

Positiv ist, dass die Werkstätte auf der Jugendabteilung gemischtgeschlechtlich ist und dort auch weibliche Jugendliche Arbeit finden.

- ***Jugendliche sollen in einem ihren Kenntnissen, Fähigkeiten und Neigungen entsprechenden Beruf ausgebildet werden. Lehrangebote sollen dem Bedarf wie den Interessen der Jugendlichen entsprechen. Mädchen dürfen dabei nicht benachteiligt werden.***
- ***Der Ausbau der JA Gerasdorf zu einem Jugendkompetenzzentrum soll weitergeführt werden.***

Einzelfall: VA-BD-J/0915-B/1/2018, VA-BD-J/0442-B/1/2019

2.5.6 Personal

2.5.6.1 Personalmangel bei Justizwachebediensteten

Die Personalsituation im Bereich der Exekutivbediensteten ist nach wie vor angespannt. Die personellen Ressourcen sind an die Erfordernisse des Vollzugsalltags anzupassen.

JA St. Pölten

Das BMVRDJ verweist meist darauf, dass der Besetzungsgrad der Planstellen im Exekutivdienstbereich ohnedies hoch ist. So waren etwa in der JA St. Pölten

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

alle Exekutivdienstplanstellen, die der Anstalt zugewiesen sind, am 1. April 2019 besetzt; in der JA Wiener Neustadt fehlten im Frühjahr 2019 nur 1,5 Stellen zur Vollbesetzung.

Die zugewiesenen Exekutivplanstellen reichen jedoch nicht aus, da auf den Abteilungen Beamtinnen und Beamten fehlen. Diese Stellen wären notwendig, damit im Sinne eines zeitgemäßen Strafvollzugs die Inhaftierten zumindest einen Teil des Tages außerhalb ihrer Hafträume mit sinnvollen Tätigkeiten verbringen können. Auch kann erst mit einer besseren Personalausstattung das Angebot an Wohngruppenvollzug, Beschäftigung, Freizeitaktivitäten sowie Sportmöglichkeiten ausgebaut werden.

Bedarf absehbar

Die in den JA zur Verfügung stehenden Kapazitäten im Exekutivbereich wurden de facto bereits reduziert, als die Erhöhung der Zeitgutschrift für Nachtdienste (von vormals einer auf nunmehr 1,5 Stunden) bei gleichbleibendem Personalstand eingeführt wurde. Bereits zu diesem Zeitpunkt wäre eine Aufstockung der Soll-Planstellen im Exekutivbereich notwendig gewesen, um Fehlzeiten auszugleichen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 126 f.).

Zusätzliche Aufgaben

Eine zusätzliche Belastung ist, dass die JA im OLG-Sprengel Wien eintägige Ausführungen als Eigeneskorte durchführen müssen. Diese Einsätze binden Personalkapazitäten, die in weiterer Folge in der JA fehlen, vor allem im Abteilungsdienst. Besonders hart trifft dies die JA Wien-Josefstadt, die aufgrund ihres chronischen Überbelages dringend einer Entlastung bedarf.

Der NPM erachtet eine Anpassung der personellen Ressourcen an die realen Erfordernisse für unabdingbar, um angemessene Lebens- und Aufenthaltsbedingungen für die Inhaftierten zu gewährleisten und Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen. Das BMVRDJ stellt in Aussicht, zusätzliche 150 E2b-Planstellen und 100 E2c-Ausbildungsplanstellen im nächsten Stellenplan anzufordern. Offen bleibt, inwiefern diesem Anliegen entsprochen wird und wie rasch diese Stellen mit geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten besetzt werden können.

Erheblicher Anstieg der Krankenstände

Zu einer beträchtlichen Belastung für den Normaldienst wurde in den letzten Jahren der sukzessive Anstieg der Krankenstände von Justizwachebediensteten (im Vorjahr wurde dies betreffend die JA Wien-Josefstadt aufgezeigt, PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 136 f.). In der JA St. Pölten wurden beispielsweise im Zeitraum von November 2003 bis Oktober 2004 5.500 Krankenstandstunden verzeichnet, im November 2017 bis Oktober 2018 waren es demgegenüber 22.500 Krankenstandstunden. Die Zahl hat sich damit vervierfacht.

Nach Mitteilung des BMVRDJ handle es sich großteils um Langzeitkrankenstände. Die Krankgemeldeten seien vermehrt aufgefordert worden, sich einer Untersuchung beim Amtsarzt in St. Pölten und beim Polizeichefarzt in Wien

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zu unterziehen. Außerdem wurde in Aussicht gestellt, dass Rückkehrgespräche mit den betreffenden Bediensteten geführt werden. Es bleibt abzuwarten, ob diese Maßnahmen Wirkung zeigen.

JA Wien-Josefstadt

In der JA Wien-Josefstadt führten die Rückkehrgespräche bedauerlicherweise nicht zum gewünschten Erfolg. Auch die Kurzzeitkrankenstände entwickelten sich nicht rückläufig. Die zahlreichen Krankenstände haben den Dienstgeber bewogen, gemeinsam mit den Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleitern Maßnahmen für die Gesundheitsprävention festzulegen und in den Einrichtungen umzusetzen.

Begleitende Maßnahmen

In der JA Wien-Josefstadt werden regelmäßig Gesundheitstage veranstaltet: Angeboten werden diverse Vorsorgeuntersuchungen, Impfungen (Grippe- und FSME-Impfung, Hepatitis-Impfung) und Impfberatungen sowie zahlreiche Vorträge zu gesundheitlichen Themen.

Darüber hinaus wurde in der Strafvollzugsakademie eine Stabsstelle „Psychologischer Dienst“ eingerichtet, die unter anderem für die Evaluierung der physischen und psychischen Belastungen am Arbeitsplatz in den JA zuständig ist.

▶ ***Es bedarf zusätzlicher Personalressourcen, um den gesetzlichen und den Mindeststandards festgelegten Anforderungen eines zeitgemäßen Strafvollzuges zu entsprechen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0344-B/1/2019, VA-BD-J/0009-B/1/2019, VA-BD-J/0968-B/1/2018

2.5.6.2 Aus- und Weiterbildung für Bedienstete im Frauenvollzug

Im Vorjahr wurde bereits über den bundesweiten Fortbildungslehrgang für den Frauenvollzug berichtet, welcher im Oktober 2018 bzw. April 2019 erstmals stattfand (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle, S. 137 f.). Künftig sind die Lehrgänge für eine Verwendung von Bediensteten im Frauenvollzug zwingend zu absolvieren.

Das BMVRDJ sicherte zu, dass auch Bedienstete, die bereits lange auf der Frauenabteilung sind, diesen Lehrgang absolvieren werden. Bis wann alle im Frauenvollzug eingesetzten Beamtinnen und Beamten den Lehrgang „Frauenvollzug“ absolviert haben werden, konnte das BMVRDJ nicht bekanntgeben. Es werde jedoch mit Nachdruck auf die Aus- und Weiterbildung der im Frauenvollzug eingesetzten Bediensteten geachtet. Ziel sei, dass alle im Frauenvollzug eingesetzten Bediensteten den Lehrgang ehestens belegen.

▶ ***Alle im Frauenvollzug eingesetzten Bediensteten sollen ehestens den Lehrgang Frauenvollzug absolvieren.***

Einzelfall: VA-BD-J/0968-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.7 Lebens- und Aufenthaltsbedingungen

2.5.7.1 Unzureichendes Arbeitsangebot und überlange Einschlusszeiten

Im Vorjahresbericht (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle", S. 124 ff.) wurde aufgezeigt, dass sich der Personalmangel im Strafvollzug neben der Belastung für das Personal insbesondere in langen Einschlusszeiten und einer geringen Beschäftigungsmöglichkeit für die Inhaftierten niederschlägt.

JA Eisenstadt

Dies war im Berichtszeitraum erneut festzustellen. So war etwa in der JA Eisenstadt eine besorgniserregend hohe Zahl an Gefangenen unbeschäftigt. Von 180 Personen waren nur 48 Inhaftierte beschäftigt; das sind rund 27 %.

Es ist nachvollziehbar, dass es in einem gerichtlichen Gefangenenhaus mit einer hohen Fluktuation der Inhaftierten schwierig ist, allen Gefangenen eine sinnvolle Beschäftigung zu ermöglichen. Allerdings hat die JA Eisenstadt vom Insassenstand her etwa zwei Drittel Strafgefangene und nur ein Drittel Untersuchungsgefangene.

Das BMVRDJ versicherte, dass die Leitung der JA Eisenstadt laufend bestrebt sei, eine möglichst hohe Insassenbeschäftigung zu erreichen. Die Bemühungen würden jedoch immer wieder durch Personalausfälle gebremst. Der Besuch des NPM sei außerdem in die Haupturlaubszeit gefallen, dies sei der Grund für die niedrige Beschäftigungsquote.

JA Innsbruck

Im Vorjahr gab unter anderem das gerichtliche Gefangenenhaus Innsbruck Anlass zu Kritik wegen des geringen Arbeitsangebots und der überlangen Einschlusszeiten (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle", S. 124 ff.). Bedauerlicherweise hat sich die Situation dort nicht gebessert. Die JA Innsbruck hat eine Belagsfähigkeit von 475 Haftplätzen. Im Jänner 2019 hatten etwa 55 % der Inhaftierten eine Arbeit. Von den 260 Inhaftierten der JA Innsbruck, die regelmäßig eine Beschäftigung hatten, waren ca. 15 Untersuchungsgefangene.

Der NPM empfahl daher erneut, in der JA Innsbruck die Beschäftigungsmöglichkeiten für Inhaftierte auszubauen und das Arbeitsangebot zu steigern. Dazu bedarf es einerseits entsprechender räumlicher Gegebenheiten, um ausreichend Betriebe bzw. Betriebsflächen errichten zu können. Anderseits benötigt man ausreichend Personal, um die Betriebe durchgehend offen halten zu können. Zusätzlich sind mehr Bereiche für den gelockerten Vollzug zu schaffen, sodass die unbeschäftigten Inhaftierten nicht 23 Stunden am Tag in ihren Hafträumen eingeschlossen sind. Die Haftraumtüren sollten während des Tagdienstes grundsätzlich offen sein, sodass Inhaftierte mindestens acht Stunden am Tag außerhalb ihrer Hafträume verbringen und sich sinnvoll beschäftigen können.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

JA Stein

Im vergangenen Jahr wurde Kritik daran geübt, dass in der JA Stein seit Anfang 2018 die Betriebe und Werkstätten während der Ferien- bzw. Haupturlaubszeiten (Osterwoche, im Sommer etc.) geschlossen werden. Zusätzlich wurden im Juli und August 2018 auf einigen Abteilungen die Einschlusszeiten verlängert, da kein verlängerter Dienst geleistet wurde.

Hälfte der Betriebe geschlossen

Dieses Bild verstärkte sich im Rahmen eines Folgebesuches Ende November 2018. Am Besuchstag waren wegen des Personalmangels von 27 Betrieben 13 geschlossen. Insgesamt waren im Jahr 2018 ca. 1.900 und im Zeitraum von Jänner 2019 bis März 2019 ca. 300 Betriebssperren bzw. Schließtage zu verzeichnen. Die JA Stein begründete dies mit Personalmangel. Die Erhebungen des NPM zeigten, dass infolge der Schließtage Aufträge nicht termingerecht abgeschlossen werden können und Bestellungen storniert werden müssen. Nicht nur für die Gefangenen, sondern auch für die Betriebsleiter sind die Schließtage demotivierend.

Multiple negative Auswirkungen

Der NPM betont erneut, dass Werkstätten und Betriebe nicht aufgrund von Personalmangel geschlossen bleiben sollen. Andernfalls werden Arbeitsplätze, die zur Verfügung stehen, nicht durchgehend besetzt und die Einschlusszeiten der Inhaftierten verlängert. Die zahlreichen Schließtage sind für die Inhaftierten psychisch belastend und wirken sich negativ auf das Vollzugsklima aus. Zudem verbleibt den Gefangenen durch die geringere Verdienstmöglichkeit weniger Hausgeld.

Planstellen reichen nicht

Festzuhalten bleibt, dass in der JA Stein trotz Besetzung von ca. 97 % der Exekutivplanstellen regelmäßig Betriebe geschlossen sind sowie längere Einschlusszeiten während der Sommermonate angeordnet wurden. Die zugewiesenen Planstellen reichen nicht aus (vgl. oben Kapitel 2.5.6.1 „Personalmangel Justizwachebedienstete“). Der NPM hat daher empfohlen, die vakanten Exekutivplanstellen ehestmöglich nachzubesetzen sowie bei den nächsten Planstellenverhandlungen erneut zusätzliche Exekutivdienstplanstellen einzufordern.

Erfreulicherweise wurde dieser Empfehlung entsprochen. Seit Ende Mai 2019 sind alle 311 Exekutivdienstplanstellen in der JA Stein besetzt. Positiv zur Kenntnis genommen wird auch, dass voraussichtlich 13 Kandidaten ihre Grundausbildung für den Justizwachdienst Anfang März 2020 abschließen und in der JA Stein ihren Dienst antreten werden. Durch diese Aufnahmen sollen unvorhergesehene Ausfälle von Bediensteten abgedeckt und Betriebsschließungen hintangehalten werden.

Evaluierung der Betriebsstrukturen

Das BMVRDJ richtet zudem eine Arbeitsgruppe ein, welche die betriebliche Organisation der JA Stein analysiert und erforderlichenfalls Änderungen vorschlagen wird. Das BMVRDJ erwartet sich durch die Evaluierung der Betriebsstrukturen Effizienzsteigerungen im Personaleinsatz, die sich positiv auf die Beschäftigungssituation auswirken. Die Arbeitsgruppe hat ihre Tätigkeit mit Mai 2019 aufgenommen. Da Verbesserungen in der betrieblichen Organisati-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

on der JA Stein möglichst rasch erzielt werden sollen, ist unverständlich, weshalb diese Arbeitsgruppe als Langzeitprojekt ohne konkreten Zeitrahmen eingerichtet wurde.

Positive Wahrnehmungen

Nicht unerwähnt bleiben soll das große Engagement der Leiterinnen und Leiter der Betriebe und Werkstätten in der JA Stein. Zudem sind die Angebote für eine Lehre oder eine Facharbeiterausbildung breit gestreut und zukunftsorientiert.

- ***Unbesetzte Exekutivplanstellen sind ehestmöglich nachzubesetzen.***
- ***Es bedarf zusätzlicher Personalressourcen, um die Einschlusszeiten verringern und die Beschäftigungsquote erhöhen zu können.***
- ***Betriebe und Werkstätten in den JA sollen durchgehend geöffnet sein. Die Anstellung von externen Fachkräften in den Betrieben ist weiter auszubauen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0033-B/1/2019, VA-BD-J/0648-B/1/2018, VA-BD-J/0873-B/1/2018

2.5.8 Bauliche Ausstattung

2.5.8.1 Generalsanierung, Instandsetzungen und Neubauten gefordert

JA Wiener Neustadt

Im Rahmen eines Besuches der JA Wiener Neustadt im September 2018 besichtigte der NPM die Hafträume auf der Straf- und Untersuchungsabteilung und stellte dabei erhebliche Missstände fest.

Grobe Mängel

Viele Hafträume waren in einem völlig desolaten Zustand, die Wände bekritzelt und beschmiert. Fenster waren defekt und nicht schließbar. Das Mobiliar war in vielen Zellen abgewohnt und großteils defekt. Sanitäranlagen waren nur notdürftig vom Haftraum getrennt und verfügten über keine Ventilation. Manche Hafträume waren von Schimmel befallen, in einigen Zellen gab es keine ausreichende Beleuchtung.

Die festgestellten Haftbedingungen in der JA Wiener Neustadt weichen grob von der räumlichen Ausstattung anderer landesgerichtlicher Gefangenenhäuser ab und unterschreiten deutlich jeden erwartbaren Mindeststandard. Um eine menschenwürdige Unterbringung der Inhaftierten zu gewährleisten, erscheint eine Generalsanierung der JA unumgänglich.

Zudem wurde empfohlen, sämtliche Matratzen, Decken und Pölster regelmäßig auf ihren hygienischen Zustand zu überprüfen, in regelmäßigen Abständen zu reinigen und bei Bedarf zu ersetzen.

Ministerium bestätigt Sanierungsbedarf

Das BMVRDJ berichtete, dass umgehend Reparaturmaßnahmen eingeleitet wurden. Bedauerlicherweise konnten bei einer Besichtigung der Hafträume im Männertrakt anlässlich eines Sprechtages in der JA Wiener Neustadt im Februar 2019 keine Verbesserungen festgestellt werden. Auch ein neuerlicher Au-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

genschein im Spätherbst 2019 zeigte wenig Fortschritte (vgl. Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, Kap. 3.10.5.1).

Zwischenzeitig hat die JA Wiener Neustadt eine neue Leitung erhalten. Das BMVRDJ stellte in Aussicht, den Belag der JA Wiener Neustadt durch die Senkung des Insassenstandes im Männertrakt zu reduzieren, um eine effiziente und rasche Sanierung der unzumutbaren Haftraumzustände zu ermöglichen. Ein Sanierungsplan wird derzeit ausgearbeitet.

JA Klagenfurt

Bedenklich ist auch der Bauzustand der JA Klagenfurt. Die gesamte Bausubstanz ist massiv sanierungsbedürftig. Zudem fehlt es an ausreichenden Räumlichkeiten, die eine zeitgemäße Unterbringung gestatten. Dieser Zustand wird vom NPM seit Jahren kritisiert. Die rasche Errichtung eines Neubaus ist unumgänglich, um den Anforderungen eines modernen Strafvollzugs zu entsprechen. Das BMVRDJ versichert, dass Pläne für den Neubau der JA bestehen. Konkrete Details konnten jedoch noch nicht mitgeteilt werden.

JA Sonnberg

Unverändert sind auch die baulichen Gegebenheiten in der JA Sonnberg: Nach wie vor ist die Besucherzone nicht barrierefrei zugänglich. Mangels geeigneter Räumlichkeiten können weiterhin keine Langzeitbesuche in der JA durchgeführt werden. Die Inhaftierten müssen daher für Familienbesuche in die JA Korneuburg transportiert werden, was wiederum Personalressourcen bindet. Diese zeitlichen Mehrbelastungen wiegen bei einem insgesamt knappen Personalstand, der auf einen Normalvollzug ausgerichtet ist und den hohen Anteil von (150) Risikotätern mit gesteigertem Betreuungs- und Sicherheitsaufwand nicht berücksichtigt, besonders schwer.

Völlig unzureichend ist in der JA Sonnberg auch das Raumangebot für Therapien. Es stehen nur enge und kahle Räume zur Verfügung, die keine therapeutische Atmosphäre entfalten, darunter ein winziges Zimmer (das so genannte „Polizeikammerl“), das für polizeiliche Vernehmungen und Befragungen vorgesehen ist.

Besucherzone und Therapieräume fehlen

Der NPM erneuert seine Forderung nach dem Neubau einer Besucherzone. Auch die Anstaltsleitung hat dies wiederholt beantragt. Der Neubau könnte zugleich die dringend benötigten Therapieräumlichkeiten vorsehen. Ausreichend Platz dafür besteht innerhalb des umschlossenen Areals. Das BMVRDJ anerkennt die Notwendigkeit, eine Machbarkeitsstudie liegt bereits seit Februar 2017 vor. Aus Budgetgründen musste jedoch dringenderen Maßnahmen der Vorrang gegeben werden. Wann die Baumaßnahme umgesetzt wird, kann noch nicht gesagt werden.

Nicht gutgeheißen werden kann, dass die Therapieräume erst nach Umsetzung des Neubaus der Besucherzone geschaffen werden sollen. In einer Einrichtung, die schwerpunktmäßig auf die Behandlung und Betreuung von Inhaftierten mit hohem Therapiebedarf ausgerichtet ist, sollten ausreichend zeitgemäße Therapieräumlichkeiten zur Verfügung stehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

JA Wien-Favoriten

Im November 2018 wurden die Sanitärräume der Zugangsabteilung der JA Wien-Favoriten besichtigt. Hierbei stellte der NPM fest, dass der Duschraum von Schimmel befallen war. Der NPM regte an, den Schimmel zeitnahe zu entfernen sowie Maßnahmen zu ergreifen, welche für eine entsprechende Umluft bzw. bessere Luftzirkulation Sorge tragen (z.B. Einbau von Ventilatoren, Lüftungsgitter). Das BMVRDJ reagierte prompt und veranlasste die Sanierung im Mai 2019.

Weiters wurde im Rahmen dieses Besuches erhoben, dass die Küche der Zugangsabteilung teilweise beschädigt und stark verschmutzt war. Auch insoweit wurde der Kritik des NPM Rechnung getragen und eine Generalsanierung veranlasst, welche Ende Mai 2019 abgeschlossen wurde.

Jahrelang beschwerten sich die Inhaftierten der JA Leoben über häufige Ausfälle der Warmwasserversorgung. Das BMVRDJ berichtete wiederholt von Maßnahmen zur Behebung dieses Problems, die jedoch bedauerlicherweise viele Jahre nicht zum gewünschten Erfolg führten.

JA Leoben

Im Dezember 2018 teilte das BMVRDJ mit, dass die Ursache bei den hochsensiblen Armaturen der Duschen liege. Diese Armaturen würden nun sukzessive – jeweils bei einer gemeldeten Störung – gegen handelsübliche Einhandmischer getauscht werden. Damit sei eine Lösung ohne wesentliche Betriebsbeeinträchtigung und übermäßigen kostenintensiven Aufwand gefunden worden.

- ***Es ist durch Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten oder durch Neubauten sicherzustellen, dass die Räumlichkeiten und die Ausstattung von Haftanstalten den erwartbaren Mindeststandards eines modernen, auf Resozialisierung ausgerichteten Strafvollzuges entsprechen.***
- ***In Einrichtungen, die schwerpunktmäßig auf die Behandlung und Betreuung von Inhaftierten mit hohem Therapiebedarf ausgerichtet sind, sollen ausreichend zeitgemäße Therapieräumlichkeiten zur Verfügung stehen.***
- ***Für Langzeitbesuche sind genügend Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018, VA-BD-J/0233-B/1/2019, VA-BD-J/0726-B/1/2018,VA-BD-J/0114-B/1/2019, VA-BD-J/0820-B/1/2018

2.5.8.2 Toiletten in Mehrpersonenhafträumen

Außenstelle Dornbirn, JA Feldkirch

Wie schon bei seinen letzten Besuchen in der Außenstelle Dornbirn der JA Feldkirch musste der NPM feststellen, dass die bauliche Ausstattung einer Zelle nicht den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. In diesem Mehrpersonenhaftraum ist das WC vom restlichen Haftraum lediglich unzureichend getrennt.

Bauliche Trennung seit Jahren verpflichtend

Bereits seit 1. Jänner 2017 ist gesetzlich vorgeschrieben, dass Toiletten von Hafträumen baulich getrennt sein müssen. Bei der Mehrfachbelegung eines Haftraumes bedarf es einer vollständigen baulichen Abtrennung der WC-An-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lage vom restlichen Haftraum. Ist in einem Mehrpersonenhaftraum die Toilette lediglich durch einen Verschlag abgetrennt, der oben und unten offen ist, so widerspricht dies den hygienischen Standards und dem Gebot der Wahrung der Menschenwürde.

Der NPM hält die Empfehlung aufrecht, eine vollständige bauliche Trennung der Toilette vom restlichen Haftraum ehestmöglich sicherzustellen. Zudem wird angeregt, eine Entlüftung einzubauen. Bis zum Umbau ist der Haftraum einzeln zu belegen.

▶ ***Um hygienischen Standards zu entsprechen und die Menschenwürde der Inhaftierten zu wahren, sind Toiletten in Mehrpersonenhafträumen vollständig baulich zu trennen.***

Einzelfall: VA-BD-J/0705-B/1/2019

2.5.8.3 Recht auf Privatsphäre bei Harnkontrollen

Fehlende Spiegel

Bei einem Besuch der Außenstelle Dornbirn gaben mehrere Insassen an, bei der Harnabgabe von Justizwachebediensteten beobachtet zu werden. Ein Spiegel zur indirekten Beobachtung der Harnabgabe ist in den WC-Anlagen – anders als sonst üblich – ebenso nicht angebracht.

Das BMVRDJ gab dazu an, dass die Inhaftierten vor der Harnabgabe visitiert würden. Die Harnabgabe erfolge dann alleine und ohne unmittelbare Aufsicht. Aufgrund dieser schonenden Vorgehensweise sei das Anbringen von Spiegeln obsolet.

Vorgangsweise nicht erlasskonform

Im Erlass zur Harnabgabe wird den Inhaftierten jedoch eine Wahlmöglichkeit eröffnet. Der Inhaftierte kann entscheiden, ob er der indirekten Beobachtung der Harnabgabe oder einer vorherigen körperlichen Durchsuchung den Vorzug gibt.

Der NPM empfiehlt daher, einen Spiegel in jenem WC anzubringen, in dem üblicherweise die Harnabgaben erfolgen, sowie die Insassinnen und Insassen über die Wahlmöglichkeit aufzuklären.

▶ ***Die Inhaftierten haben die Wahl, ob sie eine indirekte Beobachtung der Urinabgabe vorziehen oder sich vor der Harnabgabe körperlich durchsuchen lassen. Die Ausübung dieses Wahlrechtes darf nicht an unzureichenden baulichen Gegebenheiten scheitern.***

Einzelfall: VA-BD-J/0705-B/1/2019

2.5.9 Kontakt nach außen

2.5.9.1 Besuchszeiten

Inhaftierte sollen die Möglichkeit haben, ihre Beziehungen zu Familie und Freunden aufrechtzuerhalten. Regelmäßige Kontakte mit der Außenwelt tra-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gen ganz entscheidend zur Resozialisierung bei. Die Besuchszeiten sollten dabei auch berufstätigen Personen oder schulpflichtigen Kindern erlauben, Gefangene zu besuchen. Der NPM erachtet es für geboten, dass Häftlinge zumindest an einem Werktag auch nachmittags bzw. in den frühen Abendstunden sowie am Wochenende Besuche empfangen können.

Bedürfnisgerechte Besuchszeiten

Die Besuchszeiten sind von den Anstaltsleitungen an vier Wochentagen festzusetzen, davon wenigstens einmal am Abend oder am Wochenende. Die Leitung der JA hat demnach die Wahl, Besuche in den Abendstunden oder an den Wochenenden zuzulassen. Dass nach dem Gesetz entweder ein Abendbesuch oder eine Besuchsmöglichkeit am Wochenende vorgesehen ist, stellt für den NPM lediglich ein Mindestmaß dar. Leitprinzip sollte die Förderung des Kontakts mit der Außenwelt sein.

Der NPM kritisierte bereits in Vorjahresberichten (PB 2015, S. 117 f.; PB 2016, S. 134, jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“) die Besuchszeiten in einigen JA, da sie nicht der Lebensrealität von arbeitenden Menschen entsprechen, insbesondere dann nicht, wenn längere Anreisen erforderlich sind. Bedauerlicherweise musste auch im Berichtsjahr erneut Kritik an der gängigen Praxis geübt werden.

JA Klagenfurt

In der JA Klagenfurt sind Besuche von Montag bis Donnerstag von 7.30 Uhr bis 15.30 Uhr, am Dienstag von 16 Uhr bis 18.30 Uhr sowie am Freitag von 7.30 Uhr bis 12.30 Uhr möglich. Es gibt keine Besuchsmöglichkeit am Wochenende.

JA Graz-Jakomini

In der JA Graz-Jakomini sind Besuche am Montag und Dienstag von 8 Uhr bis 15 Uhr und Mittwoch bis Freitag von 8 Uhr bis 12 Uhr erlaubt. Kinder können ihre inhaftierten Eltern daher nur während der Schulferien sehen. Das BMVRDJ räumte bereits im Jahr 2018 ein, dass eine Ausweitung der Besuchszeiten in der JA Graz-Jakomini auch im Interesse der Vollzugsverwaltung liege. Die Umsetzung könne – abgesehen von der angespannten Personalsituation – nicht im Alleingang bewältigt werden, sondern sei mit der Präsidentin des Landesgerichtes und der Staatsanwaltschaft abzustimmen.

JA Eisenstadt

Auch in der JA Eisenstadt waren die Besuchszeiten zu bemängeln. Besuche waren lediglich wochentags bis zum frühen Nachmittag erlaubt. Positiv ist, dass auf die Kritik des NPM reagiert wurde und Besuche nun auch an einem Wochentag bis 18 Uhr möglich sind.

- ***Die Besuchszeiten sind so festzusetzen, dass sie auch von Berufstätigen und schulpflichtigen Kindern wahrgenommen werden können.***
- ***Besuche sollen zumindest an einem Werktag auch nachmittags bzw. am frühen Abend und auch an Wochenenden möglich sein.***

Einzelfall: VA-BD-J/0726-B/1/2018, VA-BD-J/0081-B/1/2019, VA-BD-J/0648-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.9.2 Tischbesuche

Berühren nicht erlaubt

In der JA Wiener Neustadt ist es nicht möglich, Besucher im Rahmen des sogenannten Tischbesuches (Besuch ohne bzw. mit reduzierten physischen Barrieren) zu umarmen bzw. zu berühren. Es gebe zwar einen Familienbesuchsraum, dieser stehe jedoch ausschließlich für Besuche mit Kleinkindern bis zu einem Alter von zwei Jahren zur Verfügung. Beim „normalen" Tischbesuch gebe es die strikte Anweisung, dass man einander nicht berühren dürfe. Es sei auch eine niedrige Glasscheibe am Tisch angebracht. Abgesehen davon würden Familienbesuche sowie Tischbesuche nur sehr selten vorgesehen sein.

Familienfreundliches Ambiente

Der NPM empfahl, dass Familienbesuche nicht nur mit Kindern unter zwei Jahren, sondern mit Kindern jeden Alters sowie mit Partnerinnen und Partnern ermöglicht werden sollen. Zudem sind die Besuche mit Kindern möglichst kindergerecht zu gestalten. Im Allgemeinen sollen Besuche so gestaltet sein, dass Gefangene Familienbeziehungen so normal wie möglich pflegen können.

Striktes Kontaktverbot ist unverhältnismäßig

Das BMVRDJ verweist darauf, dass die Gestaltung des Tischbesuchs gesetzlich nicht normiert ist. Soweit kein Missbrauch zu besorgen ist, könne eine Bewachung unterbleiben bzw. können andere Lockerungen der Besuchsgestaltung bewilligt werden. Ein gänzlicher Abbau physischer Barrieren sei gesetzlich nicht gefordert. Daher werde die Vorgehensweise der JA Wiener Neustadt vom BMVRDJ nicht beanstandet. Im Hinblick auf das physische Kontaktverbot beim Tischbesuch verweist das BMVRDJ darauf, dass auf die Ausgestaltung des Besuches, das Absehen von einer Überwachung sowie das Gestatten eines Körperkontaktes kein subjektiv-öffentliches Recht bestehe.

Der NPM betont, dass in zahlreichen anderen gerichtlichen Gefangenenhäusern Tischbesuche ohne physische Barrieren durchgeführt werden und ein Körperkontakt erlaubt ist. Erfreulich ist, dass die Vorgehensweise der JA Wiener Neustadt im Rahmen einer Nachschau von Vertreterinnen bzw. Vertretern des BMVRDJ thematisiert wurde. Als Ergebnis wurde die neue Leitung der JA Wiener Neustadt vom BMVRDJ – in Entsprechung der Empfehlung des NPM – ersucht, Tischbesuche ohne jegliche Barrieren zwischen den Inhaftierten und den Besucherinnen und Besuchern zuzulassen.

- ***Tischbesuche sollen – wenn keine konkreten Sicherheitsbedenken dagegen sprechen – ohne physische Barrieren und mit der Möglichkeit eines Körperkontaktes durchgeführt werden.***
- ***Familienbesuche sind grundsätzlich mit Kindern jeden Alters sowie mit Partnerinnen bzw. Partnern zu ermöglichen. Besuche mit Kindern sind möglichst kinderfreundlich zu gestalten.***

Einzelfall: VA-BD-J/0917-B/1/2018, VA-BD-J/0700-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.9.3 Internettelefonie

Billige Kommunikationsform

Die Internettelefonie bietet eine kostengünstige und zeitgemäße Möglichkeit für Inhaftierte, den Kontakt zu Familien und Freunden während der Inhaftierung aufrechtzuerhalten. Diese moderne Kommunikationsform ist insbesondere dann hilfreich, wenn der Kontakt aufgrund von hohen Telefonkosten oder langen Anreisewegen (z.B. aus dem Ausland) nur sehr eingeschränkt oder gar nicht möglich ist. Der NPM hat bereits im Jahr 2015 die Einführung von Internettelefonie in Haftanstalten empfohlen (vgl. PB 2015, S. 118; PB 2016, S. 133 f., jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“).

Pilotprojekt noch nicht abgeschlossen

Das BMVRDJ startete mit einiger Verzögerung ein Pilotprojekt zur Umsetzung der Internettelefonie in der JA Graz-Karlau im April 2017 sowie in der JA Garsten und JA Stein im Oktober 2017. Die Testphase wurde aufgrund unvorhergesehener technischer Probleme wiederholt verlängert. Im Mai 2019 teilte das BMVRDJ mit, dass die in Verwendung stehenden Geräte auf eine neue kostengünstigere Software umgestellt wurden und das Projekt fortgesetzt werde. Infolge dieser Änderung seien eine Evaluierung der Internettelefonie sowie seine Ausweitung auf andere JA zeitlich nicht absehbar.

Der NPM erwartet, insbesondere in Anbetracht der langen Pilotphase, dass Internettelefonieren bundesweit ehestens möglich wird.

Gesetzesänderung absehbar

Positiv gesehen wird, dass „das Führen von Telefongesprächen mittels Videotelefonie nach Maßgabe der in der Anstalt vorhandenen technischen Möglichkeiten“ künftig eine Vergünstigung sein soll. Eine diesbezügliche Regelung enthält ein Entwurf zu einem Bundesgesetz, mit dem das Strafvollzugsgesetz und das Bewährungshilfegesetz geändert werden. Die Novelle wurde im Spätherbst 2019 zur Begutachtung versandt.

▶ ***Die Einführung des Internettelefonierens ist in allen JA zügig voranzutreiben.***

Einzelfall: VA-BD-J/0967-B/1/2016

2.5.10 Zugang zu Information

2.5.10.1 Videodolmetsch

System hat sich bewährt

In den Vorjahresberichten wurde bereits über die besondere Herausforderung der Sprachenvielfalt und über das erfolgreiche Pilotprojekt „Videodolmetschen in JA“ berichtet (PB 2015, S. 103 ff.; PB 2016, S. 131 f.; PB 2017, S. 139 f., jeweils Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“). Der NPM betonte, dass insbesondere medizinische Aufklärung und gesundheitliche Versorgung nicht an Sprachbarrieren scheitern dürfen, und forderte die Einführung eines Videodolmetsch-Systems. Ebenso sind in Ordnungsstrafverfahren ausgebildete Dolmetscherinnen und Dolmetscher beizuziehen, um allfällige Abhängigkeitsverhältnisse gegenüber übersetzenden Mitinhaftierten zu vermeiden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausweitung auf Fachdienste

Erfreulicherweise wurde diesen Empfehlungen des NPM vollinhaltlich entsprochen. Seit April 2017 steht bundesweit in sämtlichen österreichischen JA zumindest eine Videodolmetsch-Anlage für den medizinischen Bereich zur Verfügung. Im April 2018 wurde das System bundesweit auf andere Fachbereiche im Betreuungsbereich (z.B. Psychologischer Dienst, Sozialer Dienst) und auf das Ordnungsstrafreferat ausgeweitet.

Der NPM hat zudem empfohlen, den Einsatz von Videodolmetschern in der integrierten Vollzugsverwaltung (IVV) zu dokumentieren. Auch dieser Anregung wurde nachgekommen, sodass nunmehr sämtliche Videodolmetsch-Termine in der IVV erfasst sind.

Nach wie vor Zurückhaltung

Mit den ministeriellen Anordnungen hält die Vollzugspraxis nicht immer Schritt. Wiederholt zeigte sich in den vergangenen Jahren, dass das zur Verfügung stehende Gerät nicht bzw. unzureichend eingesetzt wird. Weiterhin werden Mitinhaftierte statt professioneller Dolmetscherinnen und Dolmetscher für Übersetzungen herangezogen.

JA Graz-Jakomini

Zutage trat dies zuletzt bei einem Besuch der JA Graz-Jakomini. Dort stellte der NPM im Frühjahr 2019 fest, dass das Videodolmetsch-System im Monat März auf der Krankenabteilung der JA lediglich einmal genutzt wurde.

Kein Einsatz von Laien bei ärztlichen Gesprächen

Der verfassungsgesetzlich verankerte Schutz des Privatlebens verlangt gerade in sensiblen Bereichen wie bei Arztgesprächen, dass Mitinhaftierte keine vertraulichen medizinischen Daten erhalten können. Selbst wenn der Einsatz von Mithäftlingen auf die Initiative der Inhaftierten selbst zurückgeht, sind für die Übersetzung sensibler medizinischer Fragen oder Befunde ausnahmslos gerichtlich beeidete Dolmetscherinnen und Dolmetscher beizuziehen. Auch muss sichergestellt werden, dass medizinische Informationen korrekt an die betroffene Person übermittelt werden.

Der NPM betont erneut, dass die flächendeckend zur Verfügung stehenden Videodolmetsch-Geräte auch verwendet werden sollen. Inhaftierte sind nicht für Übersetzungsdienste heranzuziehen. Das medizinische Personal ist auf die Dienste des Videodolmetsch-Systems zu verweisen. Übersetzungen durch Mitinhaftierte sind nicht zuzulassen.

Raschere Verfügbarkeit der Geräte

Der NPM regt zudem an, Videodolmetsch – eventuell durch mobile Geräte – auch im Zugangsbereich und auf den Abteilungen („Gesperre“) einzusetzen. Das BMVRDJ hält dazu fest, dass die Implementierung einer mobilen Videodolmetsch-Lösung aufgrund der derzeitigen technischen Rahmenbedingungen bzw. der Netzwerkinfrastruktur nicht machbar ist. Die im Einsatz befindlichen All-in-One-Geräte könnten ohnedies innerhalb der JA bewegt werden; für ihren Einsatz benötige man nur einen Strom- und Netzwerkanschluss.

Der NPM hat bislang nicht feststellen können, dass die Monitore innerhalb der JA auf unterschiedliche Abteilungen transportiert werden bzw. die Geräte bei Sprachbarrieren im Zugangsbereich oder auf den Abteilungen herangezogen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

werden. Er hat daher empfohlen, alle Justizwachebediensteten zu informieren, dass die All-in-One-Videodolmetsch-Geräte im Bedarfsfall auch auf den Abteilungen sowie im Rahmen des Zugangs zum Einsatz gelangen können. Dazu ist auch der nähere Ablauf festzulegen: Eine Ansprechperson ist zu benennen, die im Umgang mit dem Gerät geschult ist und die für den Transport des Gerätes Sorge trägt etc.

Im Rahmen der Besuchstätigkeit des NPM wird erhoben werden, ob die Geräte tatsächlich leicht bewegt werden können und bei Sprachbarrieren im Zugangsbereich und im Gesperre von Justizwachebediensteten herangezogen werden.

Außenstellen unterversorgt

Aufgefallen ist, dass in einer Außenstelle (Außenstelle Dornbirn der JA Feldkirch) kein Videodolmetsch-Gerät zur Verfügung steht. Das BMVRDJ erachtet dies für nicht notwendig, da bei der Auswahl der Inhaftierten für die Außenstelle darauf Bedacht genommen wird, dass sich diese zumindest auf Englisch verständigen können. Einige Fremdsprachen würden außerdem durch das mehrsprachige Personal abgedeckt. Der NPM hält an seiner Empfehlung fest, dass auch Außenstellen mit einem Videodolmetsch-System auszustatten sind.

- ***Bei Verständigungsschwierigkeiten im medizinischen Bereich, im Ordnungsstrafverfahren sowie bei Betreuungsgesprächen (z.B. Psychologischer Dienst, Sozialer Dienst) sind ausgebildete Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher beizuziehen.***
- ***Die flächendeckend im medizinischen Bereich, im Ordnungsstrafverfahren sowie für Betreuungsgespräche zur Verfügung stehenden Videodolmetsch-Systeme sind ausnahmslos zu verwenden. Inhaftierte sind nicht für Übersetzungsdienste heranzuziehen.***
- ***Das Videodolmetsch-System soll auch im Zugangsbereich und auf den Abteilungen zum Einsatz kommen.***
- ***Videodolmetsch ist auch in den Außenstellen zur Verfügung zu stellen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0311-B/1/2019, VA-BD-J/0873-B/1/2018, VA-BD-J/0604-B/1/2018, VA-BD-J/0685-B/1/2018, VA-BD-J/0105-B/1/2019, VA-BD-J/0618-B/1/2019

2.5.11 Maßnahmenvollzug

Die Überprüfung der Lebens- und Aufenthaltsbedingungen von Menschen, die als Folge einer psychischen Erkrankung straffällig geworden sind, zählt zum Kernbereich des Mandates des NPM. Aufgrund der Gefahr, dass diese Personen eine weitere Straftat mit schweren Folgen begehen könnten, kann das Gericht zusätzlich zur Strafe oder anstelle davon eine „vorbeugende Maßnahme“ verhängen, je nachdem, ob sie zum Tatzeitpunkt zurechnungsfähig waren oder nicht. Derartige Maßnahmen werden auf unbestimmte Zeit angeordnet. Sie sind so lange zu vollziehen, wie es ihr Zweck erfordert. Gerade weil damit eine lebenslange Anhaltung nicht ausgeschlossen ist, ist die Unterbringung im Maßnahmenvollzug menschenrechtlich besonders heikel.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.11.1 Materielle und personelle Rahmenbedingungen

JA Göllersdorf

Wie in den Vorjahren besuchte der NPM auch im Berichtsjahr die JA Göllersdorf, eine Sonderanstalt mit dem Behandlungsauftrag für nicht zurechnungsfähige Straftäter. Der Schwerpunkt des Besuches galt diesmal den Lebens- und Aufenthaltsbedingungen langfristig untergebrachter Personen. Einige Untergebrachte zeigten deutliche Zeichen von Hospitalisierung. Dieser Befund wurde von der ärztlichen Leitung bestätigt.

Resozialisierung nicht mehr erwartbar

Drei Personen, mit denen gesprochen wurde, sind bereits länger als zehn Jahre untergebracht. Bei so lang eingesperrten Menschen ist eine Entlassung, auch wenn die Gefährlichkeit abgebaut wurde, kaum mehr erreichbar. So gehen mittlerweile alle Beteiligten bezüglich eines Untergebrachten davon aus, dass er sein Leben in dieser Einrichtung beschließen wird. Er ist nunmehr 73 Jahre alt, seit 1968 in Haft und wird seit Eröffnung der JA Göllersdorf dort angehalten.

Einweisung aus Wohngemeinschaften für Menschen mit Behinderung

Umgekehrt zeigte sich der Trend, dass immer jüngere Menschen mit intellektueller Beeinträchtigung in den Maßnahmenvollzug eingewiesen werden. So musste die Delegation des NPM bei fünf Untergebrachten eine leichte bis mittelgradige Intelligenzminderung diagnostizieren. Vier Untergebrachte lebten vor der Einweisung in einer Einrichtung der Behindertenhilfe. Die Anlassdelikte sind bei diesen Personen nicht durch eine übergroße Gewaltanwendung charakterisiert.

Für diese Gruppe fehlt es an Ressourcen: Es gibt keine Behindertenbetreuer, keine fachliche Expertise, kaum Möglichkeit der 1:1-Betreuung und der individuellen Betreuung bzw. Förderung, unterstützte Kommunikation ist nicht bekannt; es fehlen die einfachsten Hilfsmittel. Auch bei diesen Personen besteht die Gefahr starker Hospitalisierung und einer überlangen Anhaltedauer.

Spezialisierte Einrichtungen fehlen

Angeregt wurde, die Problematik der Unterbringung von Menschen mit Behinderung im Maßnahmenvollzug auch unter Einbeziehung der Behindertenhilfe zu erörtern. Einerseits soll damit verhindert werden, dass Menschen mit Beeinträchtigungen aus Einrichtungen der Behindertenhilfe in den Maßnahmenvollzug „abgeschoben“ werden. Anderseits erhofft man sich, auf diesem Weg das Netz der Nachsorgeeinrichtungen (insbesondere in NÖ) zu erweitern.

Der NPM verkennt nicht, dass die Gruppe der nicht zurechnungsfähigen Straftäterinnen und Straftäter, die im Maßnahmenvollzug (gemäß § 21 Abs. 1 StGB) untergebracht sind, sehr heterogen ist und die Untergebrachten unterschiedlich auf die Behandlungen ansprechen. Es trifft auch zu, dass sich bei stark symptombelasteten Patientinnen und Patienten oft keine nennenswerte Verbesserung des psychopathologischen Zustandsbildes zeigt. Umso wichtiger ist es, dass für Personen ohne eine Entlassungsperspektive adäquate und menschenwürdige Lebens- und Aufenthaltsbedingungen bestehen.

Hygienische Mängel

Leider fand der NPM bei seinem Besuch das Gegenteil vor. Als katastrophal waren die hygienischen Verhältnisse auf einer Abteilung zu bewerten. Die Kü-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

che war in einem desolaten und schmutzigen Zustand. Auf diese Kritik wurde umgehend reagiert und eine neue Küche angeschafft. Saniert wurden auch die mit Schimmel befallenen Sanitäranlagen im Unterbringungsbereich der Hausarbeiter. Neben einer Erneuerung der Duschen wurde eine neue Lüftungsanlage eingebaut.

Diese baulichen Maßnahmen mögen punktuell eine Verbesserung bringen. An dem strukturellen Problem ändern sie nichts. Die JA Göllersdorf ist weit von dem Standard entfernt, den man bei einem Forensisch Therapeutischen Zentrum erwartet. Bereits in Vorjahresberichten wurde aufgezeigt, dass sich die materiellen Rahmenbedingungen in der JA Göllersdorf nicht in einem Maß verbessern lassen, dass die Qualitätsstandards eines therapeutischen Zentrums erreicht werden können. Insofern ist an der Forderung nach einem Neu- bzw. Zubau festzuhalten (vgl. PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 108 ff.).

- ***Ohne eine zeitgemäße Infrastruktur ist eine gesetzmäßige Anhaltung im Maßnahmenvollzug nicht leistbar.***
- ***Personen, die vor ihrer Unterbringung in einer Einrichtung für Menschen mit Behinderung waren, sind im Maßnahmenvollzug tendenziell besonders benachteiligt. Ohne spezialisierte Nachsorgeeinrichtungen ist die Gefahr groß, dass sie übergebührlich lange angehalten werden.***

Einzelfall: VA-BD-J/0696-B/1/2018

2.5.11.2 Fixiergurte an Patientenbetten angebracht

Pavillon 23/2, Otto-Wagner-Spital

Anlässlich eines Besuches des Pavillons 23/2 des Otto-Wagner-Spitals kritisierte der NPM, dass die Fixiergurte dauerhaft an den Patientenbetten angebracht und lediglich durch ein Leintuch abgedeckt sind. Dadurch sind die Patientinnen und Patienten gezwungen, auf den breiten Gurten mit Schnallen zu liegen und zu schlafen.

Das medizinische Personal rechtfertigte diese Situation damit, dass es im Akutfall wichtig sei, die Gurte schnell bereit zu haben; diese seien daher dauerhaft auf den Betten angebracht.

Praxis geändert

Der NPM verkennt nicht die Notwendigkeit der raschen Verfügbarkeit der Fixiergurte. Dennoch sind Gurte so am Patientenbett anzubringen, dass diese beim Liegen nicht stören und auch keinen Belastungsdruck entwickeln. Erfreulicherweise gibt es die Rückmeldung, dass die Fixiergurte seit dem Besuch des NPM unmittelbar nach Beendigung der Fixierung vom Bett entfernt werden.

- ***Fixiergurte sollen nach Beendigung der Fixierung vom Bett entfernt werden.***

Einzelfall: VA-BD-J/0861-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.11.3 Dokumentation bei Fixierungen

LK Mostviertel Amstetten-Mauer

Aus präventiver Sicht ist das gewissenhafte Führen von Fixierungsprotokollen von besonderer Bedeutung, da dies erfahrungsgemäß zu einem Rückgang der Freiheitsbeschränkungen führt. Beim Besuch der forensischen Abteilung im Landesklinikum Mostviertel Amstetten-Mauer waren zahlreiche Fixierungsprotokolle sehr oberflächlich ausgefüllt. Sie beschränkten sich vielfach auf Diagnosen mit dem Hinweis auf Selbst- und Fremdgefährdung, ohne auf die konkrete Situation einzugehen.

Das BMVRDJ erläuterte, dass der Besuch des NPM gerade zu jener Zeit stattfand, als auf eine elektronische Dokumentation umgestellt wurde. Infolge eines Schnittstellenproblems sei es vereinzelt zu Lücken in der Dokumentation gekommen. Zwischenzeitlich seien diese Probleme behoben.

- ***Fixierungsprotokolle müssen die Notwendigkeit jeder einzelnen freiheitsbeschränkenden Maßnahme genau belegen.***
- ***Freiheitsbeschränkende Maßnahmen sind zentral zu erfassen. Das ist eine Bedingung für die Möglichkeit, Freiheitsbeschränkungen effektiv zu reduzieren.***

Einzelfall: VA-BD-J/0545-B/1/2019

2.5.11.4 Videoüberwachtes Patientenzimmer

LK Mostviertel Amstetten-Mauer

Im Landesklinikum Mostviertel Amstetten-Mauer stellte der NPM fest, dass im neu errichteten Bau für forensische Patientinnen und Patienten in sämtlichen Zimmern eine Videokamera installiert ist. Der NPM mahnt ein, dass Eingriffe in die Privatsphäre der Betroffenen verhältnismäßig sein müssen und auf die Einhaltung zu achten ist.

Das BMVRDJ versichert, dass die Videoüberwachung nur dann eingeschaltet wird, wenn dies zur Gefahrenabwehr notwendig ist und dies mit einem gelinderen Mittel nicht erreicht werden kann. In jedem Fall würden die betroffenen Patientinnen bzw. Patienten entsprechend aufgeklärt. Für sie ist jedoch nicht feststellbar, ob und wann die Kamera eingeschaltet ist. Der NPM regte daher eine mechanische Abdeckung der Kameras an.

Positiv ist, dass inzwischen sämtliche Kameras mit einem Rollo abgedeckt sind und dadurch klar erkennbar ist, ob eine Kamera in Betrieb ist.

- ***In einem Patientenzimmer mit Videoüberwachung muss für die darin untergebrachte Person klar erkennbar sein, ob die Kamera in Betrieb ist.***

Einzelfall: VA-BD-J/0545-B/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.5.11.5 Finanzielle Belastung durch Fahrtkosten

LKH Graz Süd-West

Für den NPM stellte sich die Frage, wer die Fahrtkosten für Patientinnen bzw. Patienten trägt, wenn diese im Rahmen einer Unterbrechung ihrer Unterbringung für einen kurzen Aufenthalt ins Spital zurückkehren müssen. Aufgekommen ist diese Frage anlässlich eines Besuches der beiden forensischen Stationen des LKH Graz Süd-West.

Als Good Practice wertete der NPM, wenn das medizinische, psychologische und pflegerische Personal zu den Nachsorgeeinrichtungen fährt, um sich dort vom Zustand der Patientinnen bzw. Patienten zu vergewissern. Dies ist für die Patientin bzw. den Patienten angenehmer, als wiederholt nach Graz in die Klinik fahren zu müssen. Für die Fahrt erhalten die Bediensteten Kilometergeld.

Umgekehrt gibt es Fälle, in denen das Krankheitsbild einen Spitalsaufenthalt erfordert, weil die Patientinnen und Patienten auf der Station beobachtet werden müssen.

Bund soll Kosten übernehmen

Das BMVRDJ bestätigte, dass das LKH Graz Süd-West Untergebrachte zu Kostenbeteiligungen heranziehe, wenn es ihre „finanzielle Situation“ zulässt. An allen anderen Standorten des Vollzuges freiheitsentziehender Maßnahmen nach § 21 Abs. 1 StGB werden diese Kosten jedoch von der Vollzugseinrichtung übernommen. Im Sinne einer Gleichbehandlung wurde dem BMVRDJ empfohlen, dass dem Untergebrachten im Falle einer Kostenbeteiligung die Kosten durch den Bund ersetzt werden.

▶ ***Anfallende Fahrtkosten im Rahmen der Unterbrechung einer Unterbringung sollen den Untergebrachten nicht in Rechnung gestellt werden.***

Einzelfall: VA-BD-J/0495-B/1/2018

2.5.11.6 Trotz Gemeinnützigkeit kein Betreuungsvertrag – Seniorenwohnheim St. Oswald ob Eibiswald

Betreute Wohneinrichtung

Anlässlich des Besuches der Kommission 3 des Seniorenwohnheims St. Oswald ob Eibiswald, in dem 14 forensische Bewohner untergebracht sind, stellte sich die Frage, weshalb mit dieser Einrichtung kein Betreuungsvertrag geschlossen wurde.

Vertrag mit dem Bund kein Muss

Die Generaldirektion teilte dazu mit, dass die gesetzlichen Bestimmungen nicht zum Abschluss von Verträgen verpflichten. Es sei auch nicht die Intention, flächendeckend und angebotsübergreifend mit jeder gemeinnützigen Einrichtung einen Vertrag nach § 179a Abs. 3 StVG zu schließen. Ferner bestehe im gegenständlichen Fall weder von Seiten des BMVRDJ noch von der Einrichtung selbst der Wunsch nach Abschluss einer Rahmenvereinbarung.

Ausweitung wünschenswert

Der NPM hat die vorstehenden Ausführungen zur Kenntnis zu nehmen. Da eine Evaluierung des Leistungsangebotes nur bei jenen Einrichtungen in Be-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tracht kommt, mit denen Rahmenvereinbarungen bestehen, sollte es allerdings im Interesse des Bundes liegen, den Kreis jener Einrichtungen, die die Voraussetzungen nach § 179a Abs. 3 StVG erfüllen, sukzessive zu erweitern.

▶ ***Auch wenn die Rechtslage zum Abschluss eines Vertrages nach § 179a Abs. 3 StVG nicht verpflichtet, sollten mit möglichst vielen gemeinnützigen Einrichtungen Vereinbarungen geschlossen werden.***

Einzelfall: VA-BD-J/0972-B/1/2018

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.6 Polizeianhaltezentren

2.6.1 Einleitung

Zehn Besuche in der Polizeianhaltung

Im Jahr 2019 führten die Kommissionen zehn Besuche in PAZ, im AHZ Vordernberg und im Sondertransit Flughafen Schwechat durch.

Die Kommissionen überprüften vorrangig die Einhaltung der Vorgaben zum Anhaltevollzug im Erlass des BMI vom Jänner 2018. Im Fokus der Besuche standen auch die Kontrolle der Ausstattung und des baulichen Zustands der PAZ sowie die Umsetzung der vom BMI in Aussicht gestellten Verbesserungen.

2.6.2 Neuer Erlass zum Anhaltevollzug und neue Hygienerichtlinien

Wie im PB 2018 (Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 146 f.) erläutert, empfahl der NPM im Mai 2016 und im Dezember 2017 dem BMI, die von der Arbeitsgruppe Anhaltebedingungen in Polizeianhaltezentren (AG) beschlossenen Standards umzusetzen.

Der Erlass des BMI vom Jänner 2018 wich teilweise von diesen Standards ab, zum Teil fehlten auch Regelungen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 147 f.). Darüber hinaus war weder die Überarbeitung der Hygienerichtlinien für das PAZ noch jene der Richtlinie für Arbeitsstätten (RLfAS) zu Beginn des Jahres 2019 abgeschlossen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 148).

Anpassung der Richtlinien für Arbeitsstätten

Das BMI berichtete im Juni 2019 über den Abschluss der über vier Jahre dauernden Überarbeitung der RLfAS. Zuletzt wurde dem NPM mitgeteilt, dass die neuen RLfAS im Frühjahr 2020 verlautbart werden sollen.

Aus Sicht des NPM erfordert zwar die Einarbeitung aller von ihm empfohlener Standards, die nur durch bauliche Maßnahmen realisierbar sind, die Begutachtung durch mehrere Fachabteilungen des BMI. Ohne rasche Verlautbarung der neuen RLfAS ist jedoch zu befürchten, dass sich unter anderem die Schaffung von Räumen für Tischbesuche, die Errichtung von Schamwänden in den Gemeinschaftsduschräumen und die räumliche Abtrennung von Toiletten in Mehrpersonenzellen in allen PAZ erneut verzögern werden.

Der NPM wird deshalb die Realisierung aller Standards und Vorgaben des BMI, die baulicher Maßnahmen bedürfen, weiter verfolgen.

Neue Hygienerichtlinie für das PAZ

Im September 2019 übermittelte das BMI die überarbeiteten Hygienerichtlinien für das PAZ vom 1. Juli 2019. Das BMI nahm in diese Richtlinien alle von der AG beschlossenen Standards zur Ausstattung der Angehaltenen (mit Bettwäsche usw.), zu deren Zugang zu (kostenlosen) Hygieneartikeln und zu den Duschmöglichkeiten auf. Die Richtlinien enthalten auch die mit dem NPM vereinbarten Vorgaben zur Reinigung bzw. zum Tausch der Bettwäsche und

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Matratzen. Der NPM wird im Rahmen seiner Besuche anhand dieser Richtlinien die Umsetzung der Handlungsvorgaben überprüfen.

Neuer Erlass zum Anhaltevollzug

Gemeinsam mit den Hygienerichtlinien legte das BMI dem NPM auch den neuen Erlass vom Mai 2019 zum Anhaltevollzug vor. Dieser Erlass enthält alle vom BMI in Aussicht gestellten Ergänzungen, welche der NPM im Vorjahr einforderte (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 147 f.)

Ergänzungen umgesetzt

Der Erlass sieht nunmehr vor, dass alle Untersuchungen, die der ersten amtsärztlichen Untersuchung zu Beginn der Unterbringung einer Person in einer besonders gesicherten (gepolsterten) Zelle nachfolgen, binnen zwölf Stunden zu erfolgen haben.

Bei Fehlen einer Videoüberwachungsanlage bzw. bei Defekt oder Ausfall der Videoüberwachung ist die persönliche Überwachung einer Person in einer Sicherheitszelle durch mindestens viertelstündliche Kontrollen sicherzustellen. Personen in einer gepolsterten Zelle sind im Falle des Defekts bzw. Ausfalls der Videoüberwachung ständig direkt bei der Zelle zu überwachen.

Dem Erlass nach ist auch, wie von der AG beschlossen, im Bedarfsfall die barrierefreie Benutzung eines Telefons zu ermöglichen.

Zusätzliche Dokumentationspflichten

Positiv hervorzuheben ist, dass der neue Erlass eine Regelung zur Kontrolle von Fesselungen von Häftlingen in gepolsterten Zellen enthält (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 148): Demnach sind die Wirkung und das Erfordernis von Hand- und/oder Fußfesseln dieser Personen fortlaufend, zumindest aber stündlich, zu überprüfen und zu dokumentieren. Zudem sind nicht nur der Zeitpunkt des Angebots von Nahrung und Flüssigkeit an Personen in gepolsterten Zellen bzw. die eventuelle Ablehnung oder Verweigerung durch diese, sondern auch Toilettengänge zu dokumentieren.

Der NPM erwartet sich dadurch eine präzisere Erfassung aller Maßnahmen und Angebote bei Anhaltungen in gepolsterten Zellen.

Ebenso positiv ist eine Änderung der Vorgaben im Erlass vom Jänner 2018 im Zusammenhang mit den Beschäftigungsmöglichkeiten der Angehaltenen zu bewerten: Der Erlass vom Mai 2019 sieht die Ausstattung aller nicht der Sicherungsverwahrung dienenden Zellen mit je einer Steckdose pro Haftplatz und mindestens zwei weiteren Steckdosen, also in Summe mit zumindest drei (statt zwei) Steckdosen vor.

Regelungen zum Nichtraucherschutz

Das BMI übernahm in den neuen Erlass auch sämtliche von der AG beschlossenen Standards zum Nichtraucherschutz (vgl. PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 153).

Einschränkung der Möglichkeit von Tischbesuchen

Ein wichtiges und in der AG ausführlich diskutiertes Thema waren auch die Besuchsmodalitäten. Die AG einigte sich darauf, dass in der Polizeianhaltung künftig offene Besuche Standard sein sollen. Der neue Erlass weicht von dieser gemeinsam mit dem BMI ausführlich diskutierten und gemeinschaftlich be-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

schlossenen Regelung ab (vgl. PB 2015, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 131 f.). Der NPM kritisiert dieses Vorgehen des BMI scharf und beurteilt dieses im Hinblick auf die Betroffenen als Rückschritt in menschenrechtlicher Hinsicht.

Laut Erlass vom Jänner 2018 sollten Tischbesuche von Schubhäftlingen und Verwaltungshäftlingen nach Maßgabe der bestehenden räumlichen Gegebenheiten im jeweiligen PAZ ermöglicht werden, sofern keine in der Person des Häftlings oder der besuchenden Person gelegenen Gründe entgegenstehen.

Vermeintliche Gefahren bei Tischbesuchen

Der Erlass vom Mai 2019 sieht vor, dass auch die personellen Ressourcen zur Visierung der Überwachung der Tischbesuche eine Bedingung sein sollen. Nach aufwändigem Schriftverkehr teilte das BMI dazu zuletzt mit, dass die höchstmögliche Sicherheit und Ordnung in den PAZ durch offene Besuche nicht gewährleistet werden könne. Tischbesuche seien daher – wie bisher – nur im AHZ Vordernberg möglich.

Das BMI wies darauf hin, dass bei Tischbesuchen von suchtmittelabhängigen bzw. psychisch auffälligen Häftlingen ein erhöhtes Risiko bestehe, da verbotene Suchtmittel, Medikamente bzw. Injektionsbestecke eingeschmuggelt werden können. Auch bestehe die Gefahr, dass Häftlinge von Mithäftlingen genötigt werden, sich bei Tischbesuchen Substanzen ins PAZ bringen zu lassen. Ferner könnte der nahe persönliche Kontakt mit Besuchenden bzw. Angehörigen nicht nur zu Konflikten, sondern auch zu impulshaften Übergriffen auf Besucher führen, um sich aus der Haft freizupressen. Diese Gefahr bestehe vor allem bei Schubhäftlingen, die durch die Haftsituation emotional belastet sind.

Um diesen Risiken zu begegnen, seien laut BMI insbesondere in den größeren PAZ wie dem PAZ Hernalser Gürtel umfangreiche personelle, organisatorische und bauliche Maßnahmen erforderlich.

In baulicher Hinsicht müssten dort zwei komplett getrennte Besuchsbereiche für Tisch- bzw. Sicherheitsbesuche inklusive einer getrennten Zu- und Abgangsschleuse, eine Schleuse für Besucher mit Metalldetektor sowie ein Raum für Besuche durch begleitete Kinder bzw. Unmündige geschaffen werden. Für die Abwicklung und Überwachung von Tischbesuchen wäre eine Aufstockung der bei Sicherheitsbesuchen eingesetzten zwei auf acht bis elf Exekutivbedienstete erforderlich. Zudem müsste das Vorliegen von Ausschlusskriterien und die Visitierung der besuchenden Personen sowie aller Häftlinge vor bzw. nach einem Tischbesuch dokumentiert werden. Dafür sei noch mehr Personal notwendig.

Laut BMI kein Geld vorhanden

Das BMI hielt fest, dass die AG das Ausmaß der für diese Maßnahmen nötigen, derzeit nicht budgetär bedeckten Mittel nicht erörtert hätte. Deshalb wäre die regelmäßige Ermöglichung von Tischbesuchen derzeit nicht umsetzbar.

AG hat budgetären Aspekt sehr wohl erörtert

Dass sich das BMI nun auf angeblich in der AG nicht erörterte budgetäre Aspekte zurückzieht, sieht der NPM überaus kritisch. Allen Teilnehmenden der AG – selbstverständlich auch jenen des BMI – war bewusst, dass die einver-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nehmlich festgelegten Standards nur dann verwirklicht werden können, wenn die entsprechenden Mittel zur Verfügung stehen. Das Thema wurde diskutiert, aber von den Teilnehmenden eine Aufnahme in die Standards abgelehnt, da bei Erfüllung der Standards das Budget dafür vorhanden sein müsse.

In Bezug auf die Beschäftigungsmöglichkeiten enthält das von allen genehmigte AG-Protokoll vom 23. Februar 2016 folgenden Passus: „Es wird vorgeschlagen in die Standards einen Passus aufzunehmen, dass im laufenden Budget die Gewährleistung mitberücksichtigt wird, dass funktionstüchtige Geräte und Sachen zur Freizeitgestaltung immer zur Verfügung stehen sollten. Wenn die Standards bestehen und diese erfüllt werden müssen, dann ist es selbstverständlich erforderlich, dass man hiefür Budget vorsieht, daher ist eine dementsprechende Verankerung in den Standards nicht erforderlich.“ Der NPM konnte daher davon ausgehen und hat sich darauf verlassen, dass für die gemeinsam erarbeiteten Standards die Geldmittel zur Verfügung stehen werden.

Unsachlicher Generalverdacht zulasten aller Angehaltenen

Der NPM kann auch die Sicherheitsbedenken nicht nachvollziehen. Ihnen liegt ein sachlich nicht nachvollziehbarer Generalverdacht zulasten aller Personen in Polizeianhaltung zugrunde. Das BMI berücksichtigte nicht, dass die AG Kriterien für den Ausschluss von Tischbesuchen beschlossen hatte, etwa bei Verdacht auf Missbrauch von verschreibungspflichtigen Medikamenten oder bei Vorliegen spezifischer Sicherheitsbedenken.

Darüber hinaus blieb unberücksichtigt, dass mehrere Einrichtungsbesuche PAZ betrafen, in denen kein Schubhaftvollzug erfolgt. Die Sicherheitsargumente, die sich vor allem auf den Schubhaftvollzug bezogen, gingen daher in diesen Einrichtungen ins Leere. Das BMI ließ die einrichtungsspezifischen Vorhalte gänzlich unberücksichtigt. Der NPM wird sich damit nicht zufrieden geben und dieses Thema weiter verfolgen. Im Rahmen eines Treffens mit den NPM aus Deutschland und der Schweiz im Herbst 2019 in Zürich konnte in Erfahrung gebracht werden, dass in diesen beiden Ländern im Schubhaftvollzug offene Besuche die Regel sind. Dies motiviert zusätzlich, weiterhin auf offene Besuche in der Polizeianhaltung zu drängen.

Besuche im PAZ Innsbruck an Wochenenden

Nach einem Besuch im PAZ Innsbruck im März 2018 konfrontierte der NPM das BMI mit der fehlenden Möglichkeit der Häftlinge, an Samstagen oder Sonntagen Besuche zu empfangen. Das BMI verwies hierzu auf die von der LPD Tirol berichtete Praxis, wonach den Häftlingen im PAZ Innsbruck Besuche auch an Wochenenden und Feiertagen möglich seien. Anlässlich eines Folgebesuchs im September 2019 stellte die Kommission bei Durchsicht der Besucherlisten der letzten drei Jahre fest, dass in dieser Zeit kein einziger Besuch von Häftlingen an einem Samstag oder Sonntag stattgefunden hatte; diese Feststellung wird weitere Erhebungen des NPM erforderlich machen.

Evaluierung der Umsetzung aller Empfehlungen

Um den Stand der Umsetzung aller seit 2015 empfohlenen Standards zum Anhaltevollzug zu erheben, leitete der NPM im Mai 2019 eine amtswegige Evaluierung ein.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das ernüchternde Ergebnis ist, dass laut BMI nur im AHZ Vordernberg alle Standards umgesetzt seien. Zum PAZ Innsbruck nahm das BMI aufgrund der anstehenden Schließung im Jahr 2020 keine Stellung. Aufgrund der im Dezember 2019 angeblich unmittelbar bevorstehenden Schließung des PAZ Linz nahm das BMI von einer Berichterstattung ebenfalls Abstand. Auch das PAZ Steyr, dessen Schließung nach Abschluss der Sanierung des PAZ Linz erfolgen solle, blieb ausgeklammert.

Alle Arten von Zellen nicht überall vorhanden

Bei Prüfung der Informationen des BMI fiel auf, dass zwar alle PAZ über „normale“ Einzelzellen (Klasse 1), einige aber nicht über eine Sicherheitszelle (Klasse 2) bzw. eine besonders gesicherte (gepolsterte) Zelle verfügten. Laut BMI sei ein Neu-, Zu- bzw. Umbau der PAZ Eisenstadt bzw. St. Pölten nicht geplant. Daraus ist abzuleiten, dass dort mittelfristig keine Zelle der Klasse 2 und 3 zur Verfügung stehen wird.

Tischbesuche nur ausnahmsweise möglich

Neben einer allgemeinen Darstellung, in welchen PAZ ein bzw. kein längerfristiger Schubhaftvollzug erfolge, hielt das BMI fest, dass Tischbesuche nur im AHZ Vordernberg regelmäßig, in den anderen PAZ jedoch nur in Ausnahmefällen möglich seien.

Entsprechend den von der AG beschlossenen Standards zu den Beschäftigungsmöglichkeiten der Häftlinge stünden laut BMI in den PAZ Bludenz, Hernalser Gürtel sowie Roßauer Lände die erlassmäßig vorgesehenen Angebote uneingeschränkt zur Verfügung.

Unterschiedliche Angebote an Beschäftigungsmöglichkeiten

Das BMI berichtete über Anträge zur nachträglichen Ausstattung der PAZ Eisenstadt, Wels sowie Villach mit Basketballkörben. Basketballkörbe könnten in den PAZ Klagenfurt, St. Pölten und Wr. Neustadt aufgrund der zu niedrigen Höhe des Spazierhofes nicht installiert werden. Mangels nutzbarer Räumlichkeiten im PAZ Klagenfurt sei von der Ausstattung mit Bällen bzw. Sportmatten abgesehen worden. Im PAZ Villach solle künftig auch ein Tischfußballtisch zur Verfügung stehen.

Die Prüfung der Ausstattung aller Zellen des PAZ Eisenstadt mit TV-Anschlüssen und Steckdosen sei im Gange. Die Planungen zur Sanierung der PAZ Salzburg und Graz würden diese Ausstattung bereits vorsehen. Die Nachrüstung aller Zellen des PAZ Villach mit Steckdosen solle im Zuge der bereits geplanten PAZ-Sanierung erfolgen.

Die berichteten Veranlassungen zeigen, dass entgegen der Zielsetzung der von der AG beschlossenen Standards bundesweit kein einheitliches Angebot an Beschäftigungsmöglichkeiten besteht.

Unterschiedliche Gestaltung von Duschen bzw. Toiletten

Auch in Bezug auf die zum Thema Hygiene von der AG beschlossenen baulichen Standards stellte sich die Umsetzung in den PAZ sehr unterschiedlich dar: So würden laut BMI die Gemeinschaftsduschräume der PAZ Eisenstadt, Villach, St. Pölten, Wels, Hernalser Gürtel und Roßauer Lände über Scham- bzw. Trennwände zwischen den Duschplätzen verfügen. Die Installierung solcher

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Trennwände in den Duschräumen der anderen PAZ sei, mit Ausnahme des PAZ Bludenz, bereits geplant. Dabei solle in Hinblick auf die PAZ Wels, Salzburg und Graz auch die vollständige räumliche Abtrennung der Toiletten in den Mehrpersonenzellen stattfinden.

Aufbewahrungsmöglichkeiten in den Zellen

Aus den Informationen des BMI ging zudem hervor, dass es in den Zellen unterschiedliche Möglichkeiten zur Aufbewahrung persönlicher Gegenstände gebe: So befänden sich nicht versperrbare Spinde in den Zellen der PAZ Eisenstadt, Wels, Salzburg, Graz, Hernalser Gürtel und Roßauer Lände. Im PAZ Klagenfurt seien offene Regale, im PAZ Bludenz kleine Regale und im PAZ St. Pölten kleine Regale mit Türen vorhanden. Das BMI stellte die Nachrüstung der PAZ Villach und Wr. Neustadt mit Aufbewahrungsmöglichkeiten im Zuge der geplanten Sanierungen in Aussicht.

Der NPM wird im Rahmen seiner Besuche die Informationen und angekündigten Verbesserungsmaßnahmen überprüfen. Erst wenn die im Erlass vom Mai 2019 festgeschriebenen Standards tatsächlich verwirklicht sind, hat das BMI die Empfehlungen des BMI umgesetzt.

- ***Die technische Überwachung aller Sicherungszwecken dienenden Zellen in PAZ soll durch lichtquellenunabhängige Videoüberwachung und unter Wahrung der Intimsphäre der Häftlinge erfolgen.***
- ***In PAZ Angehaltenen ist die Verwendung selbst mitgebrachter Lampen etc. zu gestatten, solange andere Personen dadurch nicht gestört werden.***
- ***Die in PAZ Angehaltenen sollen die Möglichkeit haben, (mobile) LED-Lampen im PAZ bzw. im AHZ zu erwerben.***
- ***In sämtlichen PAZ muss eine ausreichende Anzahl an Hafträumen vorhanden sein, die für den Vollzug der Einzelhaft gemäß § 5 bzw. § 5b Abs. 2 Z 4 AnhO geeignet sind.***
- ***Besonders gesicherte Zellen in PAZ sollen über einen natürlichen Lichteinfall verfügen und in allen Einzelhafträumen muss eine natürliche oder mechanische Belüftungsmöglichkeit gegeben sein.***
- ***In allen Einzelzellen muss eine bei der Zelle zu quittierende Alarmtaste vorhanden sein.***
- ***Einzelzellen gemäß § 5 AnhO sind mit einem Waschbecken, einer Warm- und Kaltwasser-Versorgung, einer Sitztoilette, einem Bett und einem Tisch mit Sitzmöglichkeit auszustatten.***
- ***Geflieste Sicherheitszellen haben über eine (Hock-)Toilette zu verfügen.***
- ***Schubhäftlinge sind binnen 48 Stunden nach Einlieferung in die offene Station des PAZ zu verlegen. Ausnahmen vom offenen Haftvollzug sollen nur in den mit dem NPM vereinbarten Fällen erfolgen.***
- ***Zur Verschriftlichung und Klarstellung der Grundsätze der in PAZ vollzogenen Schubhaft in offener Station soll § 5a AnhO novelliert werden.***
- ***Außer bei Vorliegen bestimmter, sicherheitsrelevanter Kriterien sowie im Fall von Gerichtsverwahrungshäftlingen sollen die Besuche der Angehaltenen in PAZ in Form von Tischbesuchen erfolgen. Der ungestörte Ablauf der Tischbesuche ist – auch durch bauliche Maßnahmen – zu gewährleisten.***

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Für Besuche durch minderjährige Angehörige in PAZ ist ein eigener Raum mit Tisch bereitzustellen.***
- ***Der Zugang von Angehaltenen in PAZ zu hygienischen sanitären Einrichtungen sowie der jederzeitige Schutz ihrer Intimsphäre sind durch bauliche bzw. organisatorische Maßnahmen zu gewährleisten.***
- ***Toiletten von in PAZ befindlichen Mehrpersonenzellen sind vom übrigen Haftraum vollständig abgetrennt zu gestalten. Die an Angehaltene ausgegebenen Matratzen und Textilien haben sauber zu sein.***
- ***Allen in PAZ Angehaltenen sollen Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten in dem mit dem NPM vereinbarten Umfang zur Verfügung stehen.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0510-C/1/2012, BMI-LR1600/0017-III/10/2019, BMI-LR 1600/0142-III/10/2019; VA-BD-I/0854-C/1/2018, BMI-LR1600/0148-III/10/2019; VA-BD-I/0306-C/1/2019, BMI-LR1600/0076-III/10/2019, VA-BD-I/0798-C/1/2019; VA-BD-I/0817-C/1/2019, VA-BD-I/0462-C/1/2018, BMI-LR 1600/0048-III/10/2019, VA-BD-I/0775-C/1/2019; VA-BD-I/0311-C/1/2019, BMI-LR1600/0061-III/10/2019

2.6.3 Weitere Aspekte des Anhaltevollzugs in Polizeianhaltezentren

Versperrbare Spinde

Im PB 2018 (vgl. Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 149 f.) berichtete der NPM über den Auftrag des BMI, den im PAZ St. Pölten angehaltenen Personen probeweise die Aufbewahrung persönlicher Gegenstände in versperrbaren Behältnissen in den Zellen zu ermöglichen. Der NPM leitete zu diesem Thema 2019 Erhebungen ein, um die aus dem Probebetrieb gewonnenen Erkenntnisse zu erfahren.

Dem Bericht des BMI war zu entnehmen, dass der Probebetrieb nach wie vor laufe. Alle seit März 2019 im PAZ untergebrachten Personen hätten ein mehrsprachig abgefasstes Informationsblatt erhalten und seien über die Möglichkeit, ein Vorhängeschloss zu erhalten, in Kenntnis gesetzt worden. Dennoch sei kein Häftling daran interessiert gewesen, die in den Zellen vorhandenen Kästchen mit einem Vorhängeschloss zu versperren.

Der NPM hielt gegenüber dem BMI fest, dass aus dem Desinteresse der Insassen des PAZ St. Pölten nicht zwangsläufig auf einen fehlenden Bedarf an versperrbaren Aufbewahrungsmöglichkeiten in den anderen PAZ zu schließen ist. Zu berücksichtigen sind aus Sicht des NPM nämlich auch die unterschiedlichen Belagszahlen und Zellenausstattungen der verschiedenen PAZ.

Um den Schutz der Privatsphäre in Mehrpersonenzellen zu fördern, befürwortete der NPM daher die Bereitstellung einer versperrbaren Aufbewahrungsmöglichkeit für kleine, persönliche Gegenstände der Häftlinge in einem vertretbaren Ausmaß in allen PAZ.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Videotelefonie und Internetzugang

Die AG Anhaltebedingungen in PAZ konnte die Möglichkeit der Bereitstellung von Videotelefonie („Skype“) oder Internet nicht abschließend klären, da Angaben über die Kosten nicht vorlagen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 149).

Im Zuge der fortgeführten Diskussion berichtete das BMI über die Ergebnisse eines Probebetriebs zur Videotelefonie in den JA Graz Karlau, Garsten und Suben. Demnach hätten die jährlichen Lizenzgebühren für die – letztlich nicht erfolgte – Bereitstellung einer Videotelefonie in allen 28 JA ca. 60.000 Euro und die Einmalkosten für die Hardware ca. 45.000 Euro betragen. Für die Polizeianhaltung seien diese Kosten zu hoch. Ein elektronisch kontrollierter Internetzugang für Angehaltene erfordere einen beträchtlichen technischen und finanziellen Aufwand, weshalb dieses Angebot ebenso nicht etabliert werde.

Der NPM vermochte zwar das Kostenargument des BMI nicht zu widerlegen. Im Zuge eines Besuchs im Flughafengefängnis Zürich (Schweiz) im Oktober 2019 konnte der NPM jedoch feststellen, dass die dort in Administrativhaft angehaltenen Fremden einen großzügig gestalteten Zugang zum Internet nutzten. Der NPM legte dem BMI nahe, von dieser Einrichtung bzw. der zuständigen Aufsichtsbehörde nähere Informationen über die Ausgestaltung und Organisation dieser Internetnutzung einzuholen.

Digitale Dokumentation kurativ-medizinischer Häftlingsinformationen

Aus Anlass eines Besuchs im PAZ Villach hegte der NPM Zweifel an der vollständigen Weiterleitung ärztlicher Behandlungsinformationen über Häftlinge, die in andere PAZ überstellt wurden. Das BMI konnte diese Zweifel entkräften. Der NPM nahm jedoch die Anregung der Kommission, eine digitale Dokumentation kurativ-medizinischer Informationen in allen PAZ und dem AHZ einzurichten, zum Anlass, amtswegige Erhebungen zu diesem Thema einzuleiten.

Das BMI kündigte an, die digitale Dokumentation im Zuge der Erneuerung der Anwendung „Anhaltedatei-Vollzugsverwaltung“ (AD-VW) bis Ende 2020 zu etablieren. Auf Nachfrage des NPM, welche technische Lösung hierfür geplant sei, berichtete das BMI zuletzt, die Erneuerung der AD-VW bereits beauftragt zu haben.

- ***Zum Schutz der Privatsphäre sollen in Mehrpersonenzellen angehaltene Personen die Möglichkeit haben, persönliche Gegenstände in der Zelle versperrt aufzubewahren.***
- ***In allen polizeilichen Anhaltezentren soll eine einrichtungsübergreifende, digitale Dokumentation von kurativ-medizinischen Häftlingsinformationen ehestmöglich etabliert werden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0510-C/1/2012, BMI-LR1600/0147-III/10/2019; VA-BD-I/0973-C/1/2018, BMI-LR1600/0037-III/10/2019; VA-BD-I/0333-C/1/2019, BMI-LR1600/0057-III/10/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.6.4 Fallorientierte Analyse von Suiziden und Suizidversuchen

Entsprechend den Standards, die von der AG Suizidprävention erarbeitet wurden, sollen die Büros für Qualitäts- und Wissensmanagement der LPDs künftig jeden Suizid bzw. Suizidversuch analysieren. Diese Analyse soll die medizinischen, psychologischen und organisatorischen Aspekte des Falls berücksichtigen (vgl. PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 156).

Unklarheiten über den Gegenstand der Analyse

Das BMI kündigte im Jänner 2019 an, bis Juni 2019 ein Konzept für die Durchführung dieser Analyse zu erstellen. Im Juli 2019 teilte das BMI jedoch mit, für eine aussagekräftige Analyse nicht nur Fälle von Suiziden und Suizidversuchen, sondern auch parasuizidale Gesten und Selbstverletzungen berücksichtigen zu wollen. Das BMI stellte einen Probebetrieb am Standort Wien ab Herbst 2019 in Aussicht.

Hierzu stellte der NPM klar, dass die fallorientierte Analyse der Feststellung dienen soll, ob und warum Anzeichen für einen Suizid(versuch) unerkannt blieben. Folglich inkludiert die Analyse nach Ansicht des NPM auch die Prüfung, ob die Person vor dem Vorfall parasuizidales Verhalten setzte.

Zuletzt berichtete das BMI, dass der Datenschutzbeauftragte der LPD zwar keine Einwände gegen eine Evaluierung von Suizidfällen auf Basis erfolgter, organisatorischer Maßnahmen habe. Eine für die fallorientierte Analyse nötige Auswertung aller anonymisierten Gesundheitsdaten zu Suiziden bzw. Suizidversuchen sei jedoch mit der aktuellen Rechtslage nicht vereinbar.

Datenschutzrechtliche Bedenken des BMI

Für den NPM war der diesbezügliche Hinweis auf das Offenbarungs- und Verwertungsverbot nach § 39a Abs. 1 UbG nicht nachzuvollziehen, da dieses nur Amtshandlungen der Sicherheitsbehörden nach §§ 8 und 9 UbG betrifft. Darunter fällt zum einen die zwangsweise Unterbringung einer Person in einer psychiatrischen Abteilung nach ärztlicher Bescheinigung (Bestehen einer nur in einer psychiatrischen Abteilung behandelbaren psychiatrischen Erkrankung sowie einer Selbst- oder Fremdgefährdung). Zum anderen zählt hierzu die Befugnis bzw. Verpflichtung der Sicherheitsbehörden, die Person bei besonderen Verdachtsmomenten zu einer ärztlichen Untersuchung vorzuführen.

Das Verbot gemäß § 39a Abs. 1 UbG soll die Auffindbarkeit dokumentierter Hinweise auf eine psychiatrische Erkrankung Betroffener verhindern. Die Amtshandlungen nach §§ 8 und 9 UbG können aus Sicht des NPM somit nur nach Wahrnehmung einer potenziellen Selbstgefährdung betroffener Personen erfolgen, welche aus einer psychiatrischen Erkrankung resultiert. Wie die Erfahrung zeigt, beruht jedoch nicht jeder Suizidversuch auf einer psychiatrischen Erkrankung. Zudem soll die fallorientierte Analyse dazu dienen, eventuelle Versäumnisse im Zuge des Umgangs mit einer erkennbaren Suizidalität in der Polizeieinrichtung, nicht jedoch (auch) mit einer psychiatrischen Erkrankung aufzeigen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In der AG Suizidprävention wurde die Vorgangsweise klar festgelegt, wie Suizide und Suizidversuche in Polizeieinrichtungen nachträglich zu besprechen und aufzuarbeiten sind. Der NPM kritisiert nachdrücklich, dass die Umsetzung dieser Festlegung mit – aus Sicht des NPM unpassenden – datenschutzrechtlichen Überlegungen verhindert wird.

▶ ***Durch organisatorische Vorgaben ist sicherzustellen, dass nach jedem Suizid oder Suizidversuch eine fallorientierte, standardisierte Analyse und Aufarbeitung zur Optimierung der Präventionsarbeit stattfindet.***

Einzelfall: VA-BD-I/0815-C/1/2016, BMI-LR1600/0111-III/10/2019

2.6.5 Brandschutz in Polizeianhaltezentren

Der NPM verfolgte auch im Berichtsjahr die Umsetzung der Empfehlungen des Zivilgesellschaftlichen Dialoggremiums des BMI („Polizei.Macht.Menschen. Rechte“) zur Verbesserung des vorbeugenden und abwehrenden Brandschutzes im Bereich der Polizeianhaltung (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 152 f.).

Angeregt wurde unter anderem der Einsatz von brandsicheren Mülleimern aus Metall in den Haft- und Aufenthaltsräumen von PAZ (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 154). Dazu teilte das BMI mit, dieser Anregung nicht näherzutreten. Im Zuge der Überprüfung bisheriger Vorfälle habe sich herausgestellt, dass bei keinem Brandfall in Hafträumlichkeiten die Beschaffenheit der Mülleimer ausschlaggebend oder risikoerhöhend gewesen sei.

Probebetrieb „Zielgruppenorientiertes Einsatztraining“

Die praktische Schulung im Bereich Personendurchsuchung bzw. Visitieren von Angehaltenen mit besonderem Augenmerk auf den Brandschutz soll künftig durch das „zielgruppenorientierte Einsatztraining“ erfolgen. Dieses Training sei eine auf den jeweiligen Einsatzbereich abgestimmte Weiterentwicklung des bisherigen Einsatztrainings für Exekutivbedienstete. In den PAZ und AHZ in den Bundesländern Sbg, Stmk und Wien habe bis Dezember 2019 dazu ein Probebetrieb stattgefunden; Ergebnisse seien dem BMI zuletzt noch nicht vorgelegen.

Elektronisches Brandschutzbuch

Das BMI berichtete zudem von einem im April 2019 gestarteten Pilotbetrieb des elektronischen Brandschutzbuches in ausgewählten Abteilungen der LPD OÖ, das alle Gebäudestrukturen und technischen Ausstattungen abbilde. Das zuständige Brandschutzfunktionspersonal habe in vorgegebenen Intervallen wiederkehrend insgesamt 47 Themenpunkte abzuarbeiten bzw. zu überprüfen. Ab Februar 2020 sei die flächendeckende Schulung des gesamten Brandschutzfunktionspersonals der LPD OÖ angedacht. Die bundesweite Ausrollung des elektronischen Brandschutzbuches solle im Laufe des Jahres 2020 erfolgen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

E-Learning-Module in Entwicklung

Die Sicherheitsakademie habe im Juni 2019 die theoretischen Brandschutz-Schulungen (E-Learning-Module) zur „Deeskalation im Umgang mit psychotischen und aggressiven Personen“ bzw. zur „Spezifischen Brandschutzausbildung“ genehmigt. Laut BMI werde die Arbeit an diesen Schulungsinhalten im Jahr 2020 abgeschlossen sein.

Nach Überprüfung aller Löschmittel bzw. Brandschutzausstattungsgegenstände in den PAZ habe sich das BMI für den verstärkten Ankauf von Druckluftfluchtgeräten neben den klassischen Fluchthauben entschieden. Die Genehmigung sei bereits erfolgt, mit dem Ankauf der Geräte sei im Jahr 2021 zu rechnen.

- ***Das Brandschutzniveau in der Polizeianhaltung ist mindestens an den für JA geltenden Maßstab anzupassen.***
- ***Das BMI soll eine Gesamtstrategie zur bundesweit einheitlichen Gestaltung des vorbeugenden und abwehrenden Brandschutzes erarbeiten und entsprechende Vorgaben erlassen.***
- ***Sämtliche der längerfristigen Polizeianhaltung dienenden Hafträume sollen über geeignete, automatische Brandmeldesysteme verfügen.***

Einzelfall: VA-BD-I/0014/C/1/2017, BMI-LR2240/0456-II/1/b/2019

2.6.6 Beschäftigungsmöglichkeiten in Polizeianhaltezentren

Die Kommissionen überprüften im Zuge von Besuchen die Beschäftigungsmöglichkeiten, die den Angehaltenen zur Verfügung stehen. Berücksichtigt wurde dabei der Erlass des BMI vom Jänner 2018.

Sperre von Aufenthaltsräumen

Nach diesem Erlass soll den Angehaltenen die Nutzung eines Aufenthaltsraums möglich sein. Anlässlich eines Besuchs im PAZ Innsbruck im November 2018 kritisierte der NPM, dass die beiden, schon beim Vorbesuch im März 2018 unbenutzbaren Gemeinschaftsräume nach wie vor aufgrund der Schäden durch einen Wassereinbruch gesperrt waren. Das BMI berichtete, dass die Räume nach aufwändigen Sanierungsarbeiten seit Mitte April 2019 wieder benutzbar seien.

Fehlen von Gesellschaftsspielen

Für die Häftlinge sind auch Gesellschaftsspiele bereitzustellen. Diese waren jedoch im Zuge der Besuche im PAZ Hernalser Gürtel im Jänner 2019 bzw. im PAZ Wels im Februar 2019 nicht in ausreichender Zahl vorhanden.

Fehlen von Sportgeräten

Funktionstüchtige Sportgeräte wie Tischfußball-Spiele, Basketballkörbe, Bälle, Tischtennis-Ausstattung (sofern möglich) und Sportmatten oder kleine Gymnastikmatten sind ebenfalls in ausreichender Zahl zur Verfügung zu stellen. Der NPM beanstandete bei einem Besuch im PAZ Innsbruck im November 2018, dass ein Basketballkorb, Bälle und Sportmatten fehlten. Das BMI stellte die Anschaffung dieser Gegenstände in Aussicht.

Nach einem Besuch der Kommission im PAZ Hernalser Gürtel im Jänner 2019 versicherte das BMI, beschädigte bzw. unbenutzbare Gegenstände laufend zu

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ersetzen. Da am Besuchstag nicht genügend Basketbälle zur Verfügung standen, konnte der NPM diese Zusicherung nicht nachvollziehen.

Von externen Personen betreute Freizeitgestaltung

Festzustellen war auch, dass den Angehaltenen keine durch externe Personen wie NGOs oder Vereine betreute Möglichkeiten der Freizeitgestaltung (z.B. Mal- und Tanzkurse) offenstanden. Auf Anregung des NPM, im PAZ derartige Möglichkeiten entsprechend dem Erlass des BMI zuzulassen, teilte das BMI mit, dass solche Angebote im PAZ nicht aufgelegen seien.

Der NPM schloss daraus, dass die LPD Wien Angebote nicht aktiv erhoben hatte. Betreute Möglichkeiten der Freizeitgestaltung im PAZ können aus Sicht des NPM nur dann stattfinden, wenn die LPD aktiv werden und mögliche Anbietende ansprechen oder schriftlich informieren. So wäre etwa die Schubhaftbetreuung oder Seelsorge ein Anknüpfungspunkt. Der NPM regte daher an, die LPD Wien damit zu betrauen, geeignete, extern angebotene Möglichkeiten der Freizeitgestaltung zu erheben. Ohne ein aktives Zutun der zuständigen Dienststelle wird der in der AG beschlossene Standard nicht in die Realität umgesetzt werden können.

▶ ***Den Angehaltenen sind Beschäftigungsmöglichkeiten in dem mit dem NPM vereinbarten Umfang anzubieten. Dazu ist es erforderlich, dass die jeweils zuständigen Dienststellen Personen und Vereine ansprechen und aktiv Angebote einholen.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0131-C/1/2019, BMI-LR1600/43-III/10/2019; VA-BD-I/0306-C/1/2019, BMI-LR1600/0076-III/10/2019; VA-BD-I/0268-C/1/2019, BMI-LR1600/0058-III/10/2019

2.6.7 Ausstattungsmängel in Polizeianhaltezentren

Wie wichtig Folgebesuche sind, zeigt sich jedes Jahr aufs Neue: Der NPM erhält zunächst Zusagen des BMI, dass Mängelbehebungen veranlasst werden. In Folgebesuchen stellen die Kommissionen unveränderte Zustände fest, weshalb der NPM nachfragen und urgieren muss. Nicht unerwähnt soll aber bleiben, dass Mängel mitunter schnell beseitigt werden und die Kommissionen die Umsetzung bestätigen können.

PAZ Wels

Der NPM regte bereits aus Anlass eines Besuchs im PAZ Wels im Mai 2016 an, die Wände des Spazierhofes mit einem Farbanstrich zu versehen. Zudem empfahl er dem BMI, die mit 180 kg limitierte Tragkraft des Außenlifts am Amtsgebäude zu erhöhen. Personen, die auf einen Elektro-Rollstuhl angewiesen sind, konnten den Lift nicht nutzen, weshalb das Gebäude nicht barrierefrei zugänglich war. Das BMI teilte dem NPM 2016 mit, dass die Gebäudeeigentümerin BIG diese Anregungen umsetzen wolle.

Im Zuge eines Folgebesuchs im Februar 2019 stellte die Kommission fest, dass keine der Maßnahmen umgesetzt war. Das BMI berichtete zwar erneut über die Absicht der BIG, die angeregten Maßnahmen zu realisieren, konnte aber diesbezüglich keinen Zeitrahmen nennen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Kommission stellte zudem fest, dass die Toiletten in vier Mehrpersonenhafträumen nicht vollständig räumlich abgetrennt waren und sechs der acht vorhandenen Duschen nur mangelhaft funktionierten. Da das BMI die Erneuerung des PAZ Wels nach Abschluss der Sanierung des PAZ Linz in Aussicht stellte, empfahl der NPM, bis dahin die Belagszahl der Zellen gering zu halten, um Verletzungen der Privatsphäre der Häftlinge zu minimieren. Das BMI sagte auch den (laufenden) Austausch der rasch verkalkenden Duschköpfe zu, weshalb der NPM die Installation einer Wasserenthärtungsanlage anregte.

Der NPM beanstandete außerdem das Dispensieren von Medikamenten bzw. Suchtgiften für die Häftlinge durch nicht sanitätsdienstlich ausgebildete Exekutivbedienstete in Abwesenheit des ärztlichen Personals.

PAZ Hernalser Gürtel

Bei einem Besuch im PAZ Hernalser Gürtel im Jänner 2019 stellte die Kommission massive Verschmutzungen an den Wänden und in den Sanitärbereichen von sechs Zellen fest. Außerdem fehlten Duschköpfe bzw. Armaturen bei der Hälfte der Duschen im Gemeinschaftsduschraum im ersten Obergeschoß. Der NPM begrüßte die zugesagten Sanierungs- und Reinigungsmaßnahmen und die Absicht, in den Duschen manipulationssichere Armaturen einbauen zu lassen.

PAZ Bludenz

Anlässlich eines Besuchs des PAZ Bludenz im Jahr 2018 regte der NPM wie schon 2016 an, die blickdichten Schächte vor den Zellenfenstern im ersten Obergeschoß zu entfernen. Der NPM kritisierte auch das Fehlen einer Rampe und eines Personenlifts in dem nicht barrierefrei zugänglichen Gebäude. Das BMI berichtete damals, dazu Kostenschätzungen beauftragt zu haben.

Im Zuge eines Folgebesuchs im Oktober 2019 stellte die Kommission fest, dass die Schächte noch immer vorhanden waren und keine Pläne für die Entfernung bestanden. Zudem verfügten die beiden Handzellen (Einzelzellen) im Keller des PAZ über keine ausreichende Frischluftzufuhr. Der NPM regte beim BMI die Entfernung der Schächte und den Einbau einer Belüftung der Handzellen an.

PAZ Innsbruck

Bei einem Besuch im PAZ Innsbruck im November 2018 nahm die Kommission Mängel in der Ausstattung des Gemeinschaftsduschraums im Keller und in einer Zelle wahr. Das BMI berichtete über die zeitnah nach dem Besuch erfolgte Mängelbeseitigung. Dabei kündigte das BMI die Einstellung des Betriebs des PAZ am aktuellen Standort und die Übersiedlung in die JA Innsbruck mit Ende des Jahres 2019 an.

Im Zuge eines Folgebesuchs im PAZ im September 2019 erfuhr die Kommission, dass die Übersiedlung des PAZ erst Mitte 2020 erfolgen könne, da sich die nötigen Umbauten in der JA Innsbruck verzögert hätten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Zustand und Ausstattung von Hafträumen im Sinne der AnhO müssen stets die menschenwürdige Anhaltung von Personen ermöglichen.***
- ***Mit dem NPM vereinbarte, nur durch bauliche Maßnahmen realisierbare Standards für den Anhaltevollzug sollen unverzüglich umgesetzt werden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0268-C/1/2019, BMI-LR1600/0058-lll/10/2019; VA-BD-I/0306-C/1/2019, BMI-LR1600/0076-III/10/2019; VA-BD-I/0398-C/1/2018, BMI-LR1600/0030-III/10/2019; VA-BD-I/0743-C/1/2019;VA-BD-I/0131-C/1/2019, BMI-LR1600/43-III/10/2019, VA-BD-I/0775-C/1/2019

2.6.8 Mängel in der Dokumentation von Anhaltungen

Nachweisliche Information über Rechte

Festgenommene bzw. angehaltene Personen haben bestimmte Informations- und Verständigungsrechte (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 164). Diese Personen sind über ihre Rechte zu belehren, dies ist im Anhalteprotokoll zu dokumentieren. Die angehaltene Person hat darin mit ihrer Unterschrift die Belehrung bzw. den Erhalt von Informationsblättern oder den Verzicht auf ihre Rechte zu bestätigen.

Falls eine Person die Unterschrift verweigert, ist dies ebenfalls im Anhalteprotokoll zu dokumentieren. Sollte das Verhalten der Person die Belehrung bzw. Ausfolgung von Informationsblättern unmöglich machen, sind die Gründe dafür zu vermerken (vgl. PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 163).

Fehlende Dokumentation im Anhalteprotokoll

Bereits bei einem Besuch im PAZ Innsbruck im März 2018 stellte die Kommission fest, dass in einem Anhalteprotokoll diese Vermerke fehlten. Das BMI räumte ein, dass die Exekutivbediensteten verabsäumt hätten, die Verweigerung der Unterschriftsleistung und das unkooperative Verhalten zu dokumentieren.

Auch im Zuge eines Folgebesuchs im PAZ im November 2018 war im Fall eines Häftlings festzustellen, dass im Anhalteprotokoll die Unterschrift des Häftlings zur Bestätigung des Erhalts von Informationsblättern fehlte. Ebenso wenig waren die Gründe für diesen Umstand vermerkt. Das BMI teilte mit, dass der psychische Ausnahmezustand des Häftlings bei seiner Festnahme seine Belehrung bzw. die Aushändigung von Informationsblättern verhindert habe. Da der Bericht über diese Amtshandlung Angaben zum Gesundheitszustand des Betroffenen enthalten habe, sei die Dokumentation im Anhalteprotokoll nicht angebracht gewesen.

Der NPM widersprach dieser Auffassung des BMI und regte Maßnahmen zur Sensibilisierung der Exekutivbediensteten an, welche laut Rückmeldung des BMI bereits erfolgt sind.

Missverständliche Vermerke

Bei diesem Besuch stellte die Kommission auch Defizite in der Dokumentation von drei Unterbringungen in der gepolsterten Zelle des PAZ fest: Die Maßnah-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

menmeldungen enthielten jeweils den missverständlichen Vermerk „Ersatzkleidung: Nein“. Folglich war nicht eindeutig festzustellen, ob nach der Entkleidung den Angehaltenen eine nicht reißfeste Ersatzkleidung angeboten wurde und sie diese ablehnten oder ob das Angebot unterblieb.

Das BMI versicherte, dass nach dem Entzug der Häftlingskleidung stets Ersatzkleidung angeboten werde. Aus diesem Grund sei der Vermerk als Dokumentation der Ablehnung dieses Angebots zu interpretieren. Dem BMI zufolge veranlasste die LPD Tirol dennoch Maßnahmen, um die Ablehnung von Ersatzkleidung künftig präziser zu dokumentierten.

Abnahme der Ersatzkleidung – Angehaltene nackt?

Die Kommission überprüfte auch im Zuge eines Folgebesuchs im PAZ Innsbruck im September 2019 die Dokumentation von Unterbringungen in der gepolsterten Zelle und der Angebote von Ersatzkleidung. Dabei stellte sie fest, dass zwei Personen die zunächst ausgefolgte Ersatzkleidung wieder abgenommen werden musste, weil sie mit dieser versuchten, sich zu strangulieren. Es war daher davon auszugehen, dass die Angehaltenen danach nackt waren. Der NPM wies das BMI auf seine ablehnende Haltung im Hinblick auf das vollständige Entkleiden von Angehaltenen hin (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 160).

Nicht nur die Dokumentation von Anordnungen bzw. Maßnahmen während des Anhaltevollzugs, sondern auch die Dokumentation (amts-)ärztlicher Untersuchungen und Veranlassungen soll lückenlos, in sich schlüssig und nachvollziehbar sein.

Todesfall im PAZ Roßauer Lände

Vor diesem Hintergrund prüfte der NPM die Umstände des Todesfalls eines Schubhäftlings mit Gehbehinderung im PAZ Roßauer Lände im Juni 2019 amtswegig. Dem Verstorbenen sei laut BMI drei Tage vor dem Vorfall Abschiebetauglichkeit attestiert worden. Auch am Abend vor dem Vorfall hätten keine erkennbaren Hinweise auf sein späteres Ableben bestanden. Der NPM wird weitere Erhebungen durchführen, da sich der Schubhäftling laut Sachverhaltsdarstellung des Rechtsberaters am Tag vor seinem Tod nicht ohne Hilfe in seinem Bett hätte aufrichten können.

▶ ***Anhaltungen in PAZ sind lückenlos und nachvollziehbar zu dokumentieren.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0462-C/1/2018, BMI-LR1600/0171-III/10/2018; VA-BD-I/0131-C/1/2019, BMI-LR1600/43-III/10/2019; VA-BD-I/0775-C/1/2019; VA-BD-I/0414-C/1/2019, BMI-LR2240/0508-II/1/c/2019

2.6.9 Personalmangel im PAZ Hernalser Gürtel und Roßauer Lände

Wie im PB 2018 (vgl. Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 158) dargelegt, ist die Schubhaft in Form des offenen Vollzugs zu vollziehen. Die An-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

haltung von Schubhäftlingen darf daher nur bei Vorliegen bestimmter Gründe in geschlossenen Zellen erfolgen (vgl. PB 2016, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 141 f.). Diese Kriterien betreffen ausschließlich individuelle, in der Person oder dem Verhalten des Häftlings gelegene Gründe.

Einschränkungen des offenen Schubhaftvollzugs

Das BMI berichtete dem NPM zwischen Februar und November 2019 in zahlreichen Meldungen über temporäre Einschränkungen des offenen Schubhaftvollzugs in den PAZ Hernalser Gürtel und Roßauer Lände. In mehreren Meldungen begründete das BMI diese meist nur stundenweisen Einschränkungen mit dem Mangel an verfügbarem Wachpersonal.

Anfang November bzw. Dezember 2019 langten beim NPM Mitteilungen der LPD Wien über nicht nur kurzfristige Einschränkungen des offenen Schubhaftvollzugs ein. Aus den Mitteilungen ging hervor, dass die Türen der den Schubhäftlingen zugewiesenen Zellen nur zwischen 8.00 Uhr und 17.00 Uhr (statt wie im Erlass des BMI vorgesehen 8.00 Uhr und 21.00 Uhr) geöffnet wurden. Diese Maßnahme begründete die LPD Wien mit der Personalsituation in den PAZ.

Den Mitteilungen war auch zu entnehmen, dass aus Mangel an freien Haftplätzen im offenen Vollzugsbereich des PAZ Hernalser Gürtel die Verlegung neu aufgenommener Schubhäftlinge aus dem geschlossenen Vollzugsbereich nicht binnen längstens 48 Stunden, sondern durchschnittlich erst nach ca. 60 bis 70 Stunden erfolgte. Die Kommission nahm diese Praxis bereits im Zuge eines Besuchs des PAZ Hernalser Gürtel im Jänner 2019 wahr. Der NPM kritisierte die Vorgangsweise, die nicht den Vorgaben des Erlasses entspricht.

Zahlreiche unbesetzte Planstellen

Im Zuge eines Folgebesuchs im PAZ Roßauer Lände im Juni 2019 erfuhr die Kommission, dass im gesamten PAZ Wien von 320 vorgesehenen Planstellen nur ca. 275 besetzt waren.

Der NPM nahm diese Informationen zum Anlass, amtswegige Erhebungen einzuleiten. Gegenüber dem BMI gab der NPM zu bedenken, dass der Personalmangel nicht nur den erlasskonformen Schubhaftvollzug, sondern auch die Durchführung von Tischbesuchen verhindert. Zudem ist zu befürchten, dass sich die Überbelastung des Personals negativ auf den Umgang mit den Häftlingen auswirke.

- ***Der Personalstand in den PAZ soll dem vorgesehenen Soll-Stand entsprechen. Unterbesetzungen sind zu vermeiden, um Überbelastungen hintanzuhalten.***
- ***Schubhäftlinge sind binnen 48 Stunden nach Aufnahme in das PAZ oder AHZ im offenen Vollzug unterzubringen.***
- ***Der Ausschluss von Schubhäftlingen vom offenen Vollzug des PAZ soll nur aus den mit dem NPM vereinbarten Gründen erfolgen.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0306-C/1/2019, BMI-LR1600/76-III/10/2019; VA-BD-I/0791-C/1/2019; VA-BD-I/0798-C/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.6.10 Anhaltezentrum Vordernberg

Wie im PB 2018 (Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 156 ff.) berichtet, konfrontierte der NPM das BMI mit den im Zuge eines Besuchs im AHZ Vordernberg im April 2018 festgestellten Defiziten. Das BMI konnte zahlreiche Kritikpunkte entkräften. Darüber hinaus berichtete das BMI über Maßnahmen zur Behebung mehrerer Mängel.

Teilweise Behebung von Mängeln

So könnten sich die angehaltenen Personen gemäß dem neuen Betreuungskonzept jeden zweiten Wochentag für über eine Stunde in der Einrichtung frei bewegen. In dieser Zeit hätten sie die Möglichkeit, den Fitnessraum, den Sportplatz, den Tischtennisplatz, die Bibliothek und den Mediationsraum aufzusuchen. Das BMI berichtete auch über die Entsorgung abgelaufener Medikamente. Zudem stellte das BMI die Prüfung der Anstellung einer klinischen Psychologin sowie die arbeitsmedizinische Überprüfung möglicher Maßnahmen zur Kühlung der Räume im AHZ in Aussicht. Außerdem berichtete das BMI über die im Oktober 2018 erfolgte Umstellung des Speiseplanes, der seitdem auch Angaben zum Nährstoffgehalt enthalte.

Folgebesuch im Februar 2019

Die Kommission führte im Februar 2019 einen Folgebesuch im AHZ durch. Dabei nahm sie erneut das Fehlen einer elektronischen Patientendokumentation in der Ambulanz wahr. Das Ambulanzpersonal führte dies auf die Weigerung des BMI zurück, die Kosten für die Anpassung eines bestimmten Programms zu tragen. Die Kommission ortete mehrere Defizite in der Medikamentengebarung. Medikamente wurden bereits mehrere Stunden vor der Ausgabe gemörsert, Diazepam-Tabletten wurden gemörsert verabreicht anstatt in flüssiger Arzneiform und eine konsiliarapothekarische Kontrolle der Arzneimittelgebarung fehlte. Im Zuge des Besuchs äußerten die Leitungen der Ambulanz und des AHZ Bedarf an zusätzlichem ärztlichen, psychiatrisch-fachärztlichen sowie klinisch-psychologischen Personal.

Das BMI berichtete über die Bemühungen, zusätzliches (fach-)ärztliches Personal für eine Tätigkeit in der Ambulanz zu gewinnen, welche aber letztlich am Interesse geeigneter Personen gescheitert seien. Zur elektronischen Patientendokumentation hielt das BMI fest, alle Anpassungen eines von der Ambulanz-Betreiberin gewünschten Programms finanziert zu haben. Diese habe jedoch im März 2019 die Verwendung des Programms unter Verweis auf rechtliche Bedenken verweigert.

Das BMI berichtete weiters über die Beantragung der angeregten konsiliarapothekarischen Prüfung der Ambulanz und über Maßnahmen zur Kühlung des AHZ-Gebäudes (Einbau einer Klimaanlage in der Sicherheitszentrale, Anbringung von Hitzeschutzfolien an den Fenstern).

Die Kritik des NPM am Mörsern von Medikamenten Stunden vor deren Ausgabe konnte das BMI nicht entkräften: Das Argument, das Mörsern der Medikamente unmittelbar vor der Ausgabe sei zu zeitintensiv, war aus Sicht des NPM nicht schlüssig. Davon abgesehen beurteilte der NPM die Besetzung der

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ausgeschriebenen Stelle einer klinischen Psychologin mit einer Psychologin mit in Österreich nicht anerkannter Ausbildung für bedenklich.

Offene Fragen nach Folgebesuch im Juli 2019

Die Kommission führte im Juli 2019 einen weiteren Folgebesuch durch, bei dem die Kommission abermals feststellte, dass es keine elektronische Patientendokumentation gab. Der Kommission wurde berichtet, dass man sich im AHZ um eine psychiatrische Beratung bzw. Behandlung von Häftlingen mittels Videokonsil bemühe.

Bei Sichtung der medizinischen Häftlingsinformationen fiel auf, dass zwei Häftlinge im AHZ angehalten wurden, obwohl vor bzw. bei ihrer Aufnahmeuntersuchung Hinweise auf eine Substanzgebrauchsstörung bzw. Opiatabhängigkeit bestanden. Dies war klärungsbedürftig, da das BMI in der Vergangenheit mehrfach betont hatte, Häftlinge mit Substanzgebrauchsstörung bzw. Opioidabhängigkeit nicht in das AHZ aufzunehmen, sondern in das PAZ Wien zu überstellen.

Bedenklich erschien auch die vorübergehende Verlegung von Schubhäftlingen aus einer Wohngruppe, die als geschlossener Vollzugsbereich diente, in Einzelzellen. Mit dieser Maßnahme sollten festgenommene, illegal nach Österreich eingereiste Fremde in der Wohngruppe untergebracht werden können.

Diesen offenen Fragen geht der NPM selbstverständlich nach.

- ***Die Patientendokumentation in der Ambulanz des AHZ soll in elektronischer Form erfolgen und die ärztlichen Diagnosen sollen dem ICD-10-Klassifikationssystem entsprechen.***
- ***Das ärztliche bzw. pflegerische Personal des AHZ muss jederzeit auf eine klinisch-psychologische bzw. eine psychiatrische Expertise zurückgreifen können.***
- ***Das BMI hat dafür zu sorgen, dass jeder im AHZ Angehaltene zeitnah eine adäquate kurativ-medizinische Versorgung nach dem Stand der Wissenschaft erhält.***
- ***Das BMI soll Maßnahmen veranlassen, um eine psychiatrische Beratung bzw. Behandlung mittels Videokonsil zu ermöglichen.***
- ***Die Anhaltung von Schubhäftlingen in Einzelzellen soll nur in den in § 5 bzw. § 5b AnhO vorgesehenen Fällen stattfinden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0572-C/1/2018, BMI-LR1600/0174-III/10/2018; VA-BD-I/0341-C/1/2019, BMI-LR1600/0104-III/10/2019; VA-BD-I/0654-C/1/2019

2.6.11 Positive Wahrnehmungen

Die Kommissionen konnten im Jahr 2019 immer wieder die hohe Kooperationsbereitschaft des Personals der besuchten Einrichtungen und den professionellen sowie korrekten Umgang mit den Angehaltenen feststellen.

Engagement des Leiters des PAZ Bludenz

Besonders hervorzuheben ist das persönliche Engagement des Leiters des PAZ Bludenz: In der Nacht vor dem Kommissionsbesuch fügte sich ein Angehalte-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ner eine Verletzung zu und wurde deshalb in eine Sicherheitszelle verlegt. Der Leiter des PAZ kam am Folgetag, seinem dienstfreien Tag, in das PAZ, um sich persönlich nach den Umständen des Vorfalls und dem Befinden des Betroffenen zu erkundigen.

Häftlingsbesuche im PAZ Innsbruck auch an Feiertagen

Beim Besuch des PAZ Innsbruck im September 2019 musste die Kommission zwar feststellen, dass Häftlingsbesuche weder vorrangig in Form von Tischbesuchen noch an Wochenenden erfolgten. Als positiv anzusehen ist jedoch die Möglichkeit, dass Angehaltene an Feiertagen Besuche empfangen können, sofern diese auf die Besuchstage fallen.

Einzelfall: VA-BD-I/0234-C/1/2019; VA-BD-I/0775-C/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.7 Polizeiinspektionen

2.7.1 Einleitung

51 Besuche in PI

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen 51 Besuche in PI durch. Im Fokus der Besuchsdelegationen standen wie in den vergangenen Jahren die ordnungsgemäße Dokumentation von freiheitsentziehenden Maßnahmen und die bauliche Ausstattung der Dienststellen.

Kellerhafträume und personelle Ausstattung

Die Schließung von Kellerverwahrungsräumen in PI, die nicht allen menschenrechtlichen Kriterien entsprechen, bleibt für den NPM ein Hauptthema (siehe Kap. 2.7.2.).

Der 2018 befürchtete strukturelle Personalmangel in der Polizei bestätigte sich 2019 nicht (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 166). Wie in den Vorjahren kritisierte der NPM jedoch auch in diesem Berichtszeitraum unterbesetzte Dienststellen und den geringen Anteil an Polizistinnen in PI im ländlichen Raum (siehe Kap. 2.7.3).

Verstärktes Augenmerk richtete der NPM 2018 auf die Einhaltung des Brandschutzes und die Bereitstellung einer Kontaktmöglichkeit von im Verwahrungsraum Angehaltenen mit den Bediensteten (siehe Kap. 2.7.5).

2.7.2 Verwahrungsräume in Kellergeschoßen von Polizeiinspektionen

API Ried im Innkreis

Wie im Bericht des Vorjahres dargelegt (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 163) ging der NPM weiter der Frage nach, ob alle unzulässigen Kellerhafträume geschlossen wurden. Das BMI berichtete über die Schließung der Verwahrungsräume der API Ried im Innkreis, weshalb der NPM keinen Anlass für weitere Kritik sah.

PI St. Johann im Pongau

Die Erhebungen zur PI St. Johann im Pongau aus dem Jahr 2015 hatten bereits ergeben, dass sich die Dienststelle zwei Etagen über den beiden Kellerverwahrungsräumen befand (vgl. PB 2016, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 159 f.). Eine Nachfrage beim BMI ergab keine Änderung der Raumaufteilung. Der NPM kritisierte, dass die Verwahrungsräume weiterhin als nicht mit der Dienststelle verbunden anzusehen sind und daher geschlossen werden müssten.

PI Traun

Bei der PI Traun waren die Lage, die Belüftung und die Beleuchtung der drei Verwahrungsräume im Keller unbedenklich. Jedoch unterschritten alle drei Zellen die vorgegebene Mindestgröße von 6 m². Das BMI stellte die Prüfung möglicher baulicher Veränderungen in Aussicht. Der NPM begrüßte diese erste Maßnahme, kritisierte aber die zu kleinen Hafträume und regte die sofortige Schließung bis zur Behebung des Mangels an.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Kellerhafträume in PI müssen über eine ausreichende Beleuchtung und Belüftung verfügen, die Brandschutzbestimmungen erfüllen sowie die unmittelbare Kontaktaufnahme und eine rasche Reaktion bei einem Vorfall gewährleisten.***
- ***Kellerhafträume in PI müssen mit der Dienststelle verbunden sein und – ungeachtet ihrer Lage – eine ausreichende Größe aufweisen.***
- ***Bei Neu- und Umbauten sollen Hafträume nicht mehr in Kellern von PI eingerichtet werden.***

Einzelfall: VA-BD-I/0857-C/1/2018, BMI-LR1600/0197-III/10/2018, BMI-LR 1600/0072-III/10/2019

2.7.3 Unzureichende personelle Ausstattung von Polizeiinspektionen

Der NPM kritisierte bereits in den Vorjahren (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 166) personell schlecht ausgestattete PI und die damit verbundene Arbeitsbelastung der Exekutivbediensteten durch Überstunden und Nachtdienste.

Personalmangel führt zu hoher Arbeitsbelastung

2019 stellte der NPM kritisch fest, dass in der PI Pappenheimgasse ab Dezember 2018 ein Fünftel der Planstellen unbesetzt war. Der NPM geht davon aus, dass der Systemisierung dieser Dienststelle mit 70 Exekutivbediensteten eine entsprechende Bedarfsplanung zugrunde liegt. Es verwundert daher nicht, dass die 55 Beschäftigten in der PI Pappenheim stark belastet sind. In der PI Ausstellungsstraße lag der reale Personalstand trotz hoher Arbeitsbelastung weit unter dem Soll. Auch in der PI Attnang-Puchheim und in der PI Bad Aussee waren einige Planstellen nicht besetzt. Das BMI folgte der Anregung des NPM und stockte das Personal in der PI Bad Aussee sowie in der PI Kremsmünster auf.

Der NPM hat Verständnis dafür, dass der Personalstand in einer PI aus unterschiedlichen Gründen (Krankenstände, Zuteilungen, Ausbildungen etc.) zeitweise unter dem vorgesehenen Soll-Stand liegen kann. Zumindest eine überdurchschnittlich hohe Überstundenanzahl sollte durch organisatorische Maßnahmen vermieden werden, da sich Stress und Überbelastung auch negativ auf die angehaltenen Personen auswirken können.

Personaloffensive und Personalaufstockung

Die Ende 2017 begonnene österreichweite Prüfung des Personalmangels in der Polizei (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 166) schloss der NPM 2019 ab. Dabei stellte der NPM fest, dass sich das BMI bemühte, die Anzahl der im Exekutivdienst Beschäftigten sukzessive zu erhöhen. Im Jahr 2019 konnten durch einen Anstieg an Planstellen und eine konsequente Rekrutierungs- und Aufnahmeoffensive 2.000 zusätzliche Ausbildungsplätze bis 2022 geschaffen werden. Damit sollte auch der hohen Anzahl an Ruhestandsversetzungen in den kommenden Jahren Rechnung getragen werden. Erfreulicherweise stellte das BMI in Aussicht, vom starren Planstellenmodell

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

auf eine flexiblere Personalbedarfsplanung umstellen zu wollen. Der NPM wird dieses Thema weiter beobachten.

Geringe Anzahl an Polizistinnen in PI

Die Kommissionen erhoben 2019 die Anzahl an weiblichen Exekutivbediensteten in den besuchten Dienststellen. Dabei stellten sie fest, dass in der PI Launsdorf und in der PI Greifenburg keine Polizistin beschäftigt war. In einigen PI im ländlichen Raum war die Anzahl an Polizistinnen gering. Das BMI konnte in der Regel die rasche Verfügbarkeit von weiblichen Exekutivbediensteten (aus nahe gelegenen Dienststellen) bei Bedarf darlegen. Auch sicherte das BMI zu, Versetzungsansuchen von Mitarbeiterinnen zu Dienststellen mit wenigen Polizistinnen nachzukommen.

Die Erhöhung des Frauenanteils in der Exekutive ist dem NPM aus zwei Gründen ein Anliegen: Wenn eine Polizistin aufgrund der Anhaltung einer Frau von einer anderen PI zugezogen werden muss, verlängert dies die Dauer der Anhaltung. Ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis bei der Polizei ist auch in Fällen häuslicher Gewalt in Hinblick auf den Opferschutz wünschenswert.

Der NPM anerkennt das Bemühen des BMI, den Anteil an weiblichen Exekutivbediensteten sukzessive zu erhöhen (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 167). Aufgrund seiner Vortragstätigkeit bei der Polizei kann der NPM bestätigen, dass der Anteil an Schülerinnen in den unterrichteten Klassen teilweise bis zu 50 % betrug.

- ***Der Personalstand in den PI soll dem vorgesehenen Soll-Stand entsprechen. Eine Unterbesetzung führt zu Stress und Überbelastung, beides wirkt sich negativ auf die Angehaltenen aus.***
- ***In PI soll im Hinblick auf mögliche Amtshandlungen, von denen Frauen betroffen sind wie z.B. Festnahmen und Anhaltungen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen weiblichen und männlichen Exekutivbediensteten bestehen. Der Frauenanteil in der Exekutive soll erhöht werden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0872-C/1/2018, BMI-LR1600/0209-III/10/2018; VA-BD-I/0873-C/1/2018, BMI-LR1600/0201-III/10/2018; VA-BD-I/0942-C/1/2018, BMI-LR1600/0215-III/10/2018; VA-BD-I/0975-C/1/2018, BMI-LR1600/0019-III/10/2019; VA-BD-I/0432-C/1/2019, BMI-LR1600/0094-III/10/2019; VA-BD-I/2707-C/1/2017, BMI-LR1600/0065-III/10/2019, BMI-LR1600/0073-III/10/2019; VA-BD-I/0230-C/1/2019, BMI-LR1600/0056-III/10/2019; VA-BD-I/0206-C/1/2019; BMI-LR1600/0054-III/10/2019

2.7.4 Mängel in der Dokumentation von Anhaltungen

Die Kommissionen nehmen bei ihren Besuchen regelmäßig Einsicht in die Verwahrungsbücher und Anhalteprotokolle der jeweiligen PI. Freiheitsbeschränkungen stellen schwerwiegende Eingriffe dar, weshalb sie lückenlos dokumentiert werden müssen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Nachweisliche Information über Rechte ist wichtig

Der NPM weist auch 2019 mit Nachdruck darauf hin, dass festgenommenen Personen bestimmte Informations- und Verständigungsrechte zustehen (vgl. zuletzt PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 164 f.). Werden diese nicht gewahrt, wird das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf persönliche Freiheit verletzt. Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes müssen Angehaltene über ihre Rechte belehren und dies dokumentieren. Die angehaltene Person bestätigt den Erhalt sowie die Inanspruchnahme oder den Verzicht auf Informations- und Verständigungsrechte mit ihrer Unterschrift auf dem Anhalteprotokoll. Verweigert eine Person ihre Unterschrift, muss das Exekutivorgan dies im Protokoll festhalten.

Freiheitsbeschränkende Maßnahmen müssen nachvollziehbar dokumentiert werden. Zu dokumentieren sind etwa Beginn und Ende des Anlegens von Handfesseln, eine lange Dauer der Fesselung muss begründet werden.

Zahlreiche Dokumentationsmängel

Wie im Jahr 2018 stellten die Kommissionen Mängel bei der Dokumentation von Anhaltungen fest und wiesen die Dienststellenleitungen in den Abschlussgesprächen darauf hin. Erneut beanstandete der NPM die mangelhafte Dokumentation bei der Abnahme von Handfesseln sowie der Ausfolgung von Informationsblättern. In manchen Fällen waren Anhalteprotokolle nicht vollständig ausgefüllt und von den amtshandelnden Exekutivbediensteten unterschrieben. Die Bestätigung der Übernahme eines Angehaltenen an ein PAZ mittels Stempel fehlte in einem Anhalteprotokoll. Die Dauer einiger Anhaltungen blieb unklar. Auch die Verständigung einer rechtlichen Vertretung war nicht ordnungsgemäß festgehalten. In einem Fall wurde eine Anhaltung nur im Verwahrungsbuch dokumentiert.

Das BMI setzte in den beanstandeten Fällen Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen.

PI Kematen – fehlendes Verwahrungsbuch

Mit Juli 2017 erging ein Erlass des BMI, wonach alle PI mit benutzbaren Hafträumen ein Verwahrungsbuch führen müssen. Darin ist auch klargestellt, welche Eintragungen vorzunehmen sind (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 164). Die Kommission stellte bei ihrem Besuch in der PI Kematen im Mai 2018 fest, dass kein Verwahrungsbuch auflag. Das BMI behob diesen Mangel. In der PI Gallneukirchen kritisierte der NPM unter anderem, dass drei Anhaltungen in den Hafträumen nicht im Verwahrungsbuch eingetragen waren.

Die im Jahr 2018 begonnene Prüfung der PI Mittersill (PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 164) schloss der NPM 2019 ab und empfahl, Exekutivbediensteten in persönlichen Gesprächen – und nicht etwa „nur“ durch Übermittlung einer E-Mail – die Bedeutung der ordnungsgemäßen Dokumentation von Anhaltungen bewusst zu machen. Das BMI veranlasste daraufhin Gespräche mit den Bediensteten dieser PI.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Anhaltungen in PI sind lückenlos und nachvollziehbar zu dokumentieren.***
- ***Den betroffenen Bediensteten sollte in persönlichen Gesprächen nahegebracht werden, wie eine ordnungsgemäße Dokumentation von Anhaltungen auszusehen hat.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0859-C/1/2018, BMI-LR1600/0198-III/10/2018; VA-BD-I/0860-C/1/2018, BMI-LR1600/0199-III/10/2018; VA-BD-I/0942-C/1/2018, BMI-LR1600/0215-III/10/2018; VA-BD-I/0069-C/1/2019, BMI-LR1600/0031-III/10/2019; VA-BD-I/0340-C/1/2019, BMI-LR1600/0086-III/10/2019; VA-BD-I/0293-C/1/2019, BMI-LR1600/0060-III/10/2019; VA-BD-I/0525-C/1/2019, BMI-LR1600/0140-C/1/2019; VA-BD-I/0432-C/1/2019, BMI-LR1600/0094-III/ 10/2019; VA-BD-I/0570-C/1/2018, BMI-LR1600/0111-III/10/2018; VA-BD-I/0936-C/1/2018, BMI-LR1600/0212-III/10/2018, BMI-LR1600/0130-III/10/2019; VA-BD-I/0073-C/1/2019, BMI-LR1600/0033-III/10/2019, BMI-LR 1600/0074-III/10/2019; VA-BD-I/0569-C/1/2018, BMI-LR1600/0129-III/10/2018, BMI-LR1600/0185-III/10/2018

2.7.5 Mangelhafte bauliche Ausstattung von Polizeiinspektionen

Wenn die Kommissionen bei ihren Besuchen Mängel bei der baulichen Ausstattung feststellen, werden diese meist im Rahmen des Abschlussgesprächs mit der Dienststellenleitung besprochen. Häufig werden Mängel rasch behoben. Kann auf diesem Weg keine Lösung erzielt werden, informiert der NPM das BMI.

Zahlreiche Ausstattungsmängel

Der NPM kritisierte 2019 die bislang nicht erfolgte Umrüstung der besonders gesicherten Hafträume in der PI Tannengasse auf eine lichtunabhängige Videoüberwachung. Diese Maßnahme hatte das BMI bereits im Jahr 2018 zugesagt, jedoch aus Kostengründen auf Ende 2019 verschoben. In der PI Gallneukirchen stellte die Kommission fest, dass beide Verwahrungsräume unzureichend beleuchtet waren. Das BMI veranlasste im Verwahrungsraum 1 die Montage einer adäquaten Lichtquelle und die Vergrößerung der Zelle des Haftraumes. Die Anregung, den Verwahrungsraum 2 nur mehr für kurzfristige Anhaltungen zu verwenden, griff das BMI auf. Zuletzt wurde der NPM darüber informiert, dass aufgrund von Umbauarbeiten der zweite Haftraum gänzlich aufgelassen werden soll.

Zusätzlich kritisierte der NPM in der PI Deutschlandsberg den unhygienischen Zustand der Hafträume und die bestehende Brandgefahr, da infolge regelmäßiger Wassereintritte eine Beschädigung der elektrischen Leitungen zu befürchten war. Eine umgehende Reinigung der Hafträume wurde durchgeführt. Das BMI stellte zudem die Sanierung des Gebäudes in Aussicht. In der PI Hall in Tirol ließ das BMI die von der Kommission festgestellte schwergängige WC-Spülung in einem Verwahrungsraum beheben. In der PI Hermagor kam das BMI der Anregung zur Verbesserung des Leitsystems durch zwei zusätzliche

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Hinweisschilder nach. Der mangelnde Nichtraucherschutz in der PI Kirchdorf/Krems sowie die Lagerung von Gegenständen in einem Verwahrungsraum wurden ebenfalls beseitigt.

Mangelnde Barrierefreiheit

Ein Kritikpunkt, der in der Regel nicht oder nicht rasch behoben werden kann, ist die mangelnde Barrierefreiheit. Im Etappenplan nach dem BGStG arbeitete das BMI aus, wann welche Dienststelle barrierefrei ausgestaltet sein soll. Bei rund 300 Dienststellen, die nicht im Etappenplan aufscheinen, kann die Barrierefreiheit technisch nicht realisiert werden. Bis Ende 2019 mussten diese Dienststellen verlegt oder andere organisatorische Lösungen gefunden werden. Der NPM wird daher im kommenden Jahr verstärkt darauf drängen, PI so rasch wie möglich barrierefrei auszustatten.

Die Kommissionen stellten fest, dass einige PI über keinen barrierefreien Zugang verfügen: In der PI Marchtrenk ließ das BMI eine zusätzliche Rufklingel einbauen. In der PI Hall in Tirol sicherte das BMI die Montage einer Sprechanlage zu. In der PI Motorbootstation Neumarkt am Wallersee – Seedienst und in der PI Friesach kritisierte die Kommission eine zu hoch montierte Sprechanlage. Das BMI stellte die Versetzung der Anlagen in Aussicht, um eine barrierefreie Kommunikation zu ermöglichen. In der PI Velden am Wörthersee stellte das BMI die Errichtung und Kennzeichnung eines Behindertenparkplatzes in Aussicht.

- ***PI müssen hygienisch sein und über Eigensicherungssysteme verfügen. Hafträume müssen ausreichend beleuchtet sein.***
- ***PI sollen barrierefrei gestaltet sein. Der bestehende Etappenplan nach dem BGStG ist einzuhalten, in dringenden Fällen sind Barrieren umgehend zu beheben.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0728-C/1/2018, BMI-LR1600/0149-III/10/2018, BMI-LR1600/0025-III/10/2019; VA-BD-I/0073-C/1/2019, BMI-LR1600/0074-III/10/2019; VA-BD-I/0124-C/1/2019, BMI-LR1600/0040-III/10/2019; VA-VD-I/0211-C/1/2019, BMI-LR1600/0055-III/10/2019; VA-BD-I/0293-C/1/2019, BMI-LR1600/0060-III/10/2019; VA-BD-I/0859-C/1/2018, BMI-LR1600/0198-III/10/2018; VA-BD-I/0371-C/1/2019, BMI-LR1600/0106-III/10/2019; VA-BD-I/0351-C/1/2019, BMI-LR1600/0087-III/10/2019; VA-BD-I/0197-C/1/2019, BMI-LR1600/0044-III/10/2019; VA-BD-I/0421-C/1/2019, BMI-LR1600/0110-III/10/2019

2.7.6 Supervision für Exekutivbedienstete

Der NPM ist davon überzeugt, dass Supervision als angeleitete Reflexion beruflichen Handelns einen Beitrag zu einem menschenrechtsorientierten Handeln der Exekutivbediensteten leisten kann (vgl. PB 2018, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 172). Die Kommissionen sprechen bei ihren Besuchen in PI diese präventive psychologische Unterstützung regelmäßig an.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wird im Protokoll dargelegt, warum in der besuchten Dienststelle Supervision sinnvoll erscheint, oder ergibt sich aus Gesprächen mit den Exekutivbediensteten, dass in der Dienststelle diese Hilfestellung nicht bekannt ist, hinterfragt der NPM sowohl die möglichen Gründe dafür als auch die Bekanntheit dieser Unterstützung.

Informationsinitiative des BMI zur Supervision

Das BMI teilte dem NPM im Mai 2018 zum Besuch der API Dornbirn mit, dass der Psychologische Dienst des BMI für das Jahr 2018 eine Informationsinitiative zur Förderung von Supervision beschlossen habe. Im Mai 2019 hinterfragte der NPM die Ergebnisse dieser Initiative.

Supervision wurde stärker angenommen

Das BMI legte alle vom Dezember 2017 bis Mai 2019 gesetzten Maßnahmen dar (Neuregelung der Supervision mit Erlass, Einrichtung einer Informationshomepage, Bewerbung in Medien und im Rahmen der Aus- und Fortbildung). Die Evaluierung des BMI ergab, dass sich die Anzahl der Supervisionsanträge im Jahr 2018 im Vergleich zu 2017 mehr als verdoppelt habe. Das BMI plane als nächsten Schritt, die Auswirkungen der Informationsinitiative ab Dezember 2019 zusammenzufassen.

Der NPM begrüßt die Anstrengungen des BMI und teilt dessen Ansicht, dass für die Inanspruchnahme des Supervisionsangebots nicht ausschließlich der Dienstgeber verantwortlich ist. Die freiwillige Nutzung wird auch vom MRB in seiner Stellungnahme zur Vorlage „Supervision“ vom 24. Februar 2015 bevorzugt (vgl. PB 2015, „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 147 f.). Der NPM wird dieses Thema weiter beobachten und im Jahr 2020 erneut an das BMI herantreten.

▶ ***Die Inanspruchnahme von Supervision soll gefördert werden. Besonders Führungskräfte sollten das Personal ihrer Dienststellen zur Supervision ermutigen.***

Einzelfall: VA-BD-I/0285-C/1/2019, BMI-LR1600/0090-III/10/2019

2.7.7 Mangelndes Wissen über das OPCAT-Mandat

Sensibilisierung erfolgt

Bei ihren Besuchen in der PI Eggersdorf bei Graz und in der PI Friesach nahm die Kommission wahr, dass die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner wenig über die Aufgaben und Befugnisse des NPM im Rahmen des OPCAT-Mandats wussten. Das BMI rief den entsprechenden Erlass allen Bediensteten der beiden PI in Erinnerung.

74 Polizeiklassen unterrichtet

Der NPM begrüßte, dass die Bediensteten informiert und sensibilisiert wurden. Die Kenntnis über die Aufgaben des NPM ist sehr wichtig, da jede PI von einem Besuch der Kommissionen betroffen sein kann. Seit 2017 sind daher die Aufgaben und Zuständigkeiten der VA auch Gegenstand der polizeilichen Grundausbildung. 2019 wurden in ganz Österreich 74 Klassen im Rahmen der Polizei-Grundausbildung unterrichtet.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

▶ ***Alle Exekutivbediensteten sollen über die Tätigkeit des NPM im Rahmen des OPCAT-Mandats informiert sein.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0417-C/1/2019, BMI-LR1600/0107-III/10/2019; VA-BD-I/0421-C/1/2019, BMI-LR1600/0110-III/10/2019

2.7.8 Fehlender Aushang der Anhalteordnung

Im Zuge eines Besuchs der PI Hall in Tirol stellte die Kommission kritisch fest, dass in den Verwahrungsräumen keine gekürzte Fassung der Anhalteordnung (AnhO) ausgehängt war.

Keine Information über AnhO in PI nötig?

Das BMI vertrat die Auffassung, dass § 1 Abs. 3 AnhO nicht für die kurzfristige Anhaltung in PI gelte. Betroffene unterlägen während ihrer maximal bis 48 Stunden andauernden Anhaltung keinem geregelten Tagesablauf. Auch könnten gewisse Rechte (wie beispielsweise Einkauf, Beschäftigung, Besuchsregelungen etc.) und Pflichten (z.B. Reinigung der Zelle) nicht eingefordert werden.

Nach § 1 Abs. 3 AnhO sind in den Zellen der Hafträume einer Sicherheitsbehörde die Regelungen über den Tagesablauf und die in dieser Verordnung festgelegten Rechte und Pflichten der Häftlinge in gekürzter Fassung anzuschlagen. § 27 AnhO bestimmt, dass für Anhaltungen in einem Verwahrungsraum einer PI Teile der AnhO sinngemäß anzuwenden sind. Der Anschlag gemäß § 1 Abs. 3 AnhO kann beschränkt werden und ist in einigen Sprachen bereitzuhalten.

Verpflichtender Anschlag der AnhO

Für den NPM ist nachvollziehbar, dass bei der kurzfristigen Polizeianhaltung jene Regelungen, die typischerweise auf den Vollzug bei längerfristigen Anhaltungen ausgelegt sind, nicht im Anschlag enthalten sein müssen. Aus § 27 AnhO ist aber ableitbar, dass in PI zumindest eine gekürzte Fassung der AnhO ausgehängt sein muss.

Der NPM kritisierte daher den fehlenden Anschlag der AnhO in den Verwahrungsräumen der PI Hall in Tirol.

▶ ***In Verwahrungsräumen von PI muss zumindest eine gekürzte Fassung der AnhO ausgehängt sein.***

Einzelfall: VA-BD-I/0371-C/1/2019, BMI-LR1600/0106-III/10/2019

2.7.9 Positive Wahrnehmungen

Die Kommissionen halten bei jedem Besuch einer Einrichtung ihre Beobachtungen in einem Besuchsprotokoll fest. Darin werden auch positive Aspekte und Verbesserungen gewürdigt und der Leitung der Dienststelle in einem Ab-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

schlussgespräch mitgeteilt. In einigen Fällen war es dem NPM ein Anliegen, dem BMI als oberstem Organ positive Eindrücke schriftlich mitzuteilen. Das BMI und die betroffenen Dienststellen begrüßen diese Form der konstruktiven Zusammenarbeit.

Zusammenarbeit und gute Ausstattung

Oft lobten die Kommissionen die ausführliche Dokumentation von Anhaltungen, die hohe Kooperationsbereitschaft, das harmonische Betriebsklima, saubere und gut ausgestattete Hafträume, angebotene Fortbildungen zu den Themen psychische Krankheiten und Demenz sowie barrierefreie und modern gestaltete Dienststellen.

PI Kandlgasse

Ausdrücklich positiv fiel einer Kommission im Dezember 2019 die PI Kandlgasse auf: Neben der guten Zusammenarbeit mit dem NPM, dem sauberen und gut ausgestatteten Arrestbereich und der übersichtlichen Anhaltedokumentation lobte die Kommission die zurückhaltende Verwendung des besonders gesicherten Haftraumes, die angebotene Einzelsupervision und den Tausch der Decken im Verwahrungsraum nach jeder Anhaltung.

PI Wagramer Straße

In der PI Wagramer Straße beeindruckte eine Maßnahme besonders: Ein Informations-LKW fährt bis zu vier Mal monatlich Siedlungen an und erhöht dadurch das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung. Positiv beurteilte der NPM, dass in dieser Dienststelle geschulte Bedienstete für den Opferschutz tätig sind. Außerdem hob die Kommission die Mitarbeiterbetreuung durch die LPD Wien in Form eines Coachings positiv hervor. Dieses Hilfsangebot kann nicht nur bei stressbedingtem Arbeitsdruck in Anspruch genommen werden, sondern auch bei privaten Problemen der Bediensteten.

PI Traiskirchen

Beim Besuch der PI Traiskirchen stellte die Kommission eine vorbildliche Führung und kurze Anhaltedauern aufgrund der guten Zusammenarbeit mit der psychiatrischen Abteilung des Klinikums Baden und der StA Wiener Neustadt fest. Die Kommission lobte das gut geführte Verwahrungsbuch, den sauberen Arrestbereich, das ausgezeichnete Betriebsklima und die Verwendung von Body-Worn-Kameras. Besonders effizient erwies sich die Organisation der Wegweisungen, wo zwischenzeitliche Verlegungen betroffener Asylwerbender berücksichtigt werden. Beeindruckt zeigte sich die Kommission vom Engagement der Bediensteten, die den abzuschiebenden Personen aus Eigenem Tragetaschen zur Verfügung stellen.

PI Wattgasse

In der PI Wattgasse hob die Kommission die Haltung des Kommandanten hervor, dem der respektvolle Umgang seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit angehaltenen Personen besonders wichtig ist: Verhalten sich Bedienstete gegenüber Insassen nicht korrekt, werden sie aus dem Arrestbereich abgezogen.

PI Velden am Wörthersee und PI Hermagor

Beim Besuch der PI Velden am Wörthersee lobte eine Kommission die fachliche Kompetenz eines Mitarbeiters und den hohen Anteil an weiblichen Bediensteten. In der PI Hermagor hob die Kommission die Anstellung eines Bediensteten mit Sehbehinderung, dem ein Arbeitsassistent beigestellt ist, positiv hervor.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

PI Deutschlandsberg

Ebenfalls positiv beurteilte die Kommission die Beschäftigung einer Verwaltungsassistentin in der PI Deutschlandsberg, die zu einer Entlastung der Exekutivbediensteten bei administrativen Tätigkeiten beiträgt.

Einzelfälle: VA-BD-I/0340-C/1/2019, BMI-LR1600//0086-III/10/2019; VA-BD-I/0786-C/1/2019; VA-BD-I/0352-C/1/2019; VA-BD-I/0071-C/1/2019, BMI-LR1600/0134-III/10/2019; VA-BD-I/0525-C/1/2019, BMI-LR1600/0140-C/1/2019; VA-BD-I/0353-C/1/2019; VA-BD-I/0731-C/1/2019; VA-BD-I/0370-C/1/2019, BMI-LR1600/0105-III/10/2019; 2020-0.004.038 (VA/BD-I/C-1); VA-BD-I/0749-C/1/2019; VA-BD-I/0786-C/1/2019; VA-BD-I/0741-C/1/2019; VA-BD-I/0523-C/1/2019, BMI-LR1600/0137-III/10/2019; VA-BD-I/0507-C/1/2019, BMI-LR1600/0135-III/10/2019; VA-BD-I/0197-C/1/2019, BMI-LR1600/0044-III/10/2019; VA-BD-I/0211-C/1/2019, BMI-LR1600/0055-III/10/2019; VA-BD-I/0124-C/1/2019, BMI -LR1600/0040-III/10/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

2.8 Zwangsakte

2.8.1 Einleitung

33 Beobachtungen

Im Berichtsjahr 2019 beobachteten die Kommissionen insgesamt 33 Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt. Darunter fielen zwei Abschiebungen bzw. Rückführungen sowie 31 Demonstrationen, Fußballspiele, Razzien, Veranstaltungen, Grundversorgungskontrollen und sonstige polizeiliche Großeinsätze.

In diesem Jahr kritisierte der NPM wieder mehr Polizeieinsätze anlässlich von Fußballspielen, wobei vor allem zwei Wiener Derbys Anlass zu Kritik gaben. Ansonsten lobte der NPM den Einsatz der Sicherheitsexekutive bei Fußballspielen wie in den Jahren zuvor.

Bei Demonstrationen und Schwerpunktaktionen thematisierte der NPM im Jahr 2019 mitunter die gesetzlichen Grundlagen, auf die sich die polizeilichen Maßnahmen stützten. Abgesehen davon gaben Amtshandlungen im Rahmen von Schwerpunktaktionen oder Demonstrationen im Jahr 2019 selten Anlass zur Kritik. Vor allem Demonstrationen, die in den Jahren zuvor viele Konflikte bargen, beispielweise die Demonstrationen gegen den Wiener Akademikerball oder gegen Kundgebungen der „Identitären“, verliefen 2019 reibungslos.

Auch Abschiebungen bzw. Rückführungen sowie die Kontaktgespräche im Vorfeld verliefen meist positiv.

Verständigungspflicht wird eingehalten

Der NPM wurde von den Dienststellen über bevorstehende Einsätze entsprechend dem Verständigungserlass informiert, sodass es in dieser Hinsicht keinen Anlass für Kritik gab.

2019 keine Teilnahme an Flugabschiebungen

Im Jahr 2019 begleiteten die Kommissionsmitglieder keine Abschiebungen mit dem Flugzeug. Grund dafür war, dass in den Jahren davor die Flugabschiebungen problemlos und ohne Beanstandungen abliefen und daher keine Notwendigkeit einer Begleitung bestand. Auch die dem NPM regelmäßig übermittelten Monitorberichte der vom BMI beauftragten Organisation – im Berichtsjahr insgesamt 41 – ließen darauf schließen, dass Flugabschiebungen in der Regel professionell verlaufen. Der NPM informierte sich anlässlich eines Treffens im BMI über die Arbeit der Organisation ICMPD (International Centre for Migration Policy Development), die im Rahmen von bisher drei Projekten FREM I, II und III (Forced Return Monitoring) in zahlreichen Staaten des EWR Personen und Organisationen, die Abschiebeflüge begleiten und beobachten, unterstützt.

2.8.2 Beobachtung von Demonstrationen

Eskalation nach Festnahme

Am 20. September 2018 fand eine Demonstration gegen den EU-Gipfel in Salzburg statt. Im Bereich der Bushaltestelle Volksgartenbad/Bürglsteinstraße kam

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

es zu einem tumultartigen Geschehen. Die Situation eskalierte, nachdem Exekutivbedienstete eine Person aufgrund eines strafbaren Verhaltens zur Identitätsfeststellung festgenommen und in einen Arrestantenwagen verbracht hatten. Es kam zu einer Sitzblockade von Demonstrierenden, weil sie die Freilassung der festgenommenen Person forderten. In weiterer Folge setzte die Polizei Tränengas ein, sie nahm weitere Personen fest und verbrachte auch diese in den Arrestantenwagen.

Kritik an Kommunikation der Polizei

Nach Ansicht der Kommission war der Einsatz von Tränengas verhältnismäßig, allerdings kritisierte sie die mangelnde Kommunikation mit den Demonstrierenden sowie den unverhältnismäßig langen Aufenthalt von einem Demonstranten und einer Demonstrantin in den kleinen und beengten Zellen des Arrestantenwagens.

Wie schon in früheren Parlamentsberichten ausgeführt, soll den Einsätzen der Polizei die 3-D-Philosophie (Dialog, Deeskalation und Durchsetzung) zugrunde liegen. Zuerst sollte mit den Demonstrierenden kommuniziert werden. Danach sollte versucht werden, zu deeskalieren und in letzter Konsequenz der Auftrag durchgesetzt werden.

3-D-Philosophie nicht konsequent verfolgt

Das Vorgehen der Polizei wirkte den Wahrnehmungen der Kommission zufolge allerdings passiv, unkoordiniert und führungslos. Es wurde auch keine Kommunikation mit den Demonstrierenden versucht. Ein Einsatzfahrzeug zur „Taktischen Kommunikation“ wurde erst nach über zwei Stunden Sitzblockade eingesetzt.

Zur mangelnden Kommunikation mit den Demonstrierenden führte das BMI aus, dass das Einsatzmittel der „Taktischen Kommunikation“ erst seit Juli 2018 im Einsatz sei und laufend evaluiert werde. Zum Zeitpunkt des Einsatzes seien erst wenige Erfahrungswerte vorhanden gewesen. Die Anregungen des NPM zur Verbesserung des Dialogs mithilfe der „Taktischen Kommunikation“ würden daher gerne aufgenommen. Im konkreten Fall sei nach Meinung des BMI die Kommunikation mit den Demonstrierenden aber auf mehreren Ebenen erfolgt, unter anderem auch durch Durchsagen über Lautsprecher.

Der NPM kritisierte die mangelhafte Kommunikation mit den Demonstrierenden, da die lange Anhaltung der zwei Demonstrierenden im Arrestantenwagen von über zwei Stunden und ein Verkehrsstau darauf zurückzuführen waren. Zu berücksichtigen war aber auch, dass der festgenommene Demonstrant die Identitätsfeststellung erschwerte, indem er seinen Ausweis in seinem Schuh versteckte.

Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten

In einem weiteren Fall beobachtete die Kommission, dass anlässlich eines Polizeieinsatzes im Rahmen der Demonstration gegen das informelle Innenministertreffen in Innsbruck am 17. Juli 2018 von mehreren Beamten (Doku-Teams) Filmaufzeichnungen gemacht wurden. Diese wurden den Versammlungsteilnehmenden nicht angekündigt. § 13a Abs. 3 SPG sieht jedoch eine

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verpflichtung zur Bekanntmachung bzw. Ankündigung von Bildaufzeichnungen vor. Nach einer dem NPM vorliegenden Stellungnahme der LPD Tirol wurden die Videoaufzeichnungen auf diese Bestimmung gestützt. Dem Ankündigungsgebot wurde der LPD Tirol zufolge durch offenes Filmen und verbale Ankündigung gegenüber den Betroffenen entsprochen.

§ 13a SPG normiert hingegen ausdrücklich, dass vor Beginn der Aufzeichnung diese so anzukündigen sind, dass sie den Betroffenen bekannt werden. Erst nach dieser Ankündigung sind offene Videoaufzeichnungen zulässig. Ein bloß offen sichtbares Filmen entspricht daher nicht dem Ankündigungsgebot.

Durchsagen der Polizei nicht hörbar

Eine mündliche Ankündigung nahm die Kommission nicht wahr. Wegen des Lautstärkepegels und der Vielzahl der Betroffenen wäre ein Megafon erforderlich gewesen, welches jedoch den Beobachtungen der Kommission zufolge nicht zum Einsatz kam.

Das BMI hingegen stützte die Zulässigkeit des Einsatzes von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten auf § 54 Abs. 4 SPG. Gemäß dieser Bestimmung ist die Ermittlung personenbezogener Daten mit Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten für die Abwehr gefährlicher Angriffe oder krimineller Verbindungen zulässig. Bereits ein „Vorfeldverhalten“, also die Bedrohung eines Rechtsgutes zu vorsätzlich gerichtlich strafbaren Handlungen reiche aus, um ein Verhalten als gefährlichen Angriff zu beurteilen. Da aufgrund des unerwarteten Versammlungsverlaufes davon auszugehen gewesen sei, dass auch solche Handlungen gesetzt würden (Bildung eines „Schwarzen Blocks“ etc.), sei die Ermittlung personenbezogener Daten mit Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten nach Ansicht des BMI gerechtfertigt gewesen.

Unterschiedliche Meinungen zu Rechtsgrundlagen

Der NPM kritisierte, dass die LPD und das BMI unterschiedliche Rechtsauffassungen vertraten, und hielt fest, dass Polizeihandeln aufgrund einer bestimmten gesetzlichen Ermächtigung stattzufinden hat, die für alle Beteiligten klar ist. Außerdem äußerte der NPM Zweifel an der Rechtsgrundlage des § 54 Abs. 4 SPG, da diese Bestimmung die Zulässigkeit des Einsatzes von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten auf die Erfüllung der Aufgaben, nämlich die Abwehr gefährlicher Angriffe und krimineller Verbindungen sowie die erweiterte Gefahrenforschung, beschränkt.

Der NPM ist sich bewusst, dass mit der Bildung eines „Schwarzen Blocks“ grundsätzlich ein erhöhtes Gefährdungspotenzial einhergeht. Allerdings kann daraus nicht allgemein geschlossen werden, dass die Bildung eines „Schwarzen Blocks“ generell vorsätzlich gerichtlich strafbare Handlungen nach sich ziehen und damit die Anwendung des § 54 Abs. 4 SPG rechtfertigen würde. Darauf lässt auch der Umstand schließen, dass die Exekutivbediensteten zwar Helme, aber keine Schutzschilder trugen. Auch vertrat der NPM die Ansicht, dass nicht jedes Entzünden von Rauchtöpfen und jede Vermummung von Demonstrierenden von der Polizei als Vorbereitung eines gefährlichen Angriffs gesehen werden könne.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

- ***Der Einsatz taktischer Kommunikation bei Demonstrationen soll gefördert und ausgebaut werden. Die Behörden- und Polizeiorgane sind entsprechend zu schulen und zu sensibilisieren.***
- ***Bevor Überwachungsmaßnahmen bei Demonstrationen zum Einsatz kommen, die strengen gesetzlichen Vorschriften unterliegen (wie Bild- und Tonaufzeichnungen), müssen sowohl die gesetzliche Norm, auf die sich diese Maßnahme stützt, eindeutig sein als auch die gesetzlichen Voraussetzungen für den Einsatz eingehalten werden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0199-C/1/2019, BMI-LR1600/0045-III/10/2019; VA-BD-I/0978-C/1/2018, BMI-LR1600/00259/III/10/2019

2.8.3 Fußballspiele

Bei zwei Beobachtungen kritisierte der NPM den Umgang der Exekutivbediensteten mit den Kommissionsmitgliedern.

Kurzfristig Zutritt zum Gästefanbereich verweigert

Im Europa-League-Spiel zwischen RB Salzburg und SSC Napoli am 14. März 2019 verweigerten Exekutivbedienstete den Kommissionsmitgliedern zunächst den Zugang zum Bereich der Gästefans. Erst nach Rücksprache mit der Einsatzleitung konnten die Kommissionsmitglieder auch im Bereich der Gästefans die Sicherheitsexekutive beobachten. Das BMI rechtfertigte dies damit, dass die Exekutivbediensteten nachvollziehbare Bedenken gehabt hätten, dass die Kommissionsmitglieder hätten Schaden nehmen können.

Der NPM wies das BMI darauf hin, dass die Kommissionsmitglieder selbst die Entscheidung und die Verantwortung für ihr Handeln in Ausübung ihres Mandats übernehmen. Das BMI nahm diesen Fall zum Anlass, mit den leitenden Exekutivbediensteten die Unterstützungsverpflichtung gegenüber dem NPM zu erörtern.

Mangelnde Wertschätzung gegenüber der Kommission

Am 7. Oktober 2018 beobachtete eine Kommission das Spiel zwischen Wacker Innsbruck und dem LASK. Der NPM kritisierte, dass zwei Exekutivbedienstete einen Fan zu einem Einsatzwagen „zerrten“, um seine Identität festzustellen. Als die Kommissionsmitglieder nach Beendigung der Amtshandlung den Beamten nach dem Grund dieser Identitätsfeststellung fragten, antwortete dieser: „Weil er bled g‘schaut hat.“ Diese Begründung wiederholte der Exekutivbedienstete mehrmals.

Der NPM stellte fest, dass diese Art der Kommunikation sowohl den Kommissionsmitgliedern als auch dem Betroffenen gegenüber nicht wertschätzend war und kritisierte daher dieses Verhalten.

Massiver Einsatz von Pyrotechnik

Beim großen Wiener Derby am 16. September 2018 kritisierte die Kommission den massiven Einsatz von Pyrotechnik. Nach Angaben des Einsatzleiters gab es für einige Bereiche des Allianz-Stadions Ausnahmegenehmigungen für den Einsatz pyrotechnischer Gegenstände. Angesichts eines bestehenden Pyrotechnikverbotes und der allgemeinen Gefahrenlage bei Hochrisikospielen war diese Entscheidung für den NPM nicht nachvollziehbar.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Personen mit Stadionverbot im Stadion

Die Kommission beobachtete auch, dass Personen mit Stadionverbot im Stadion Einlass fanden. Der NPM fragte beim BMI nach, wie Personen mit Stadionverbot an den Eingängen von Stadien überprüft werden, wer über die Anwesenheit von Personen mit Stadionverbot informiert wird und wer darüber entscheidet, dass diese Personen dennoch das Stadion betreten dürfen.

Das BMI teilte mit, dass eine Ausnahmegenehmigung nach dem Pyrotechnikgesetz für Zwecke der Fanchoreografie unter Vorschreibung von Auflagen erteilt worden sei. Die Verwendung von Bengalfackeln jener Marken und Typen, die im Bescheid nicht genannt worden seien, sei aber rechtswidrig erfolgt. Aufgrund des massiven und zum Teil rechtswidrigen Einsatzes von Pyrotechnik sei der Erlass überarbeitet worden, sodass in Zukunft Ausnahmegenehmigungen nur mehr restriktiv erteilt würden. Der NPM kritisierte den Bescheid, der Grundlage für die exzessive Anwendung von Pyrotechnik war, und begrüßte den neuen Erlass.

Keine Zuständigkeit der Polizei bei Stadionverboten

Zur Problematik, dass immer wieder Personen mit Stadionverbot im Stadion beobachtet werden, führte das BMI aus, dass ein Stadionverbot eine Präventivmaßnahme gegen eine natürliche Person auf zivilrechtlicher Grundlage sei. Dieses Verbot werde auf Basis des Hausrechts des jeweiligen Veranstalters ausgesprochen. Folglich obliege die Verhängung von Stadionverboten nicht den Sicherheitsbehörden, sondern den zuständigen Stellen des Österreichischen Fußballbundes und der Österreichischen Bundesliga. Eine Mitwirkung der Sicherheitsbehörden oder der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sei nicht zulässig. Bei Vorliegen eines Stadionverbotes müssten die im Auftrag der Vereine tätigen Ordner den Einlass verweigern.

Einkesselung von 1.382 Personen

Am 16. Dezember 2018 beobachtete der NPM den Polizeieinsatz anlässlich des Wiener Derbys zwischen Austria Wien und Rapid Wien. Dieser Fall erlangte große mediale Aufmerksamkeit, weil knapp 1.400 Personen fünf bis sechs Stunden lang eingekesselt wurden. Viele Betroffene wandten sich mit Beschwerden an die VA.

Der NPM kritisierte vor allem die große Anzahl an eingekesselten Menschen und den Ort der Einkesselung, da dieser gefährlich und für eine Einkesselung ungeeignet war. Bei Minusgraden mussten die Menschen bis zu sechs Stunden ausharren. Eine Diabetikerin, die kein Insulin bei sich hatte, sei den Angaben der Kommission zufolge erst nach fünf Stunden aus dem Kessel gelassen worden; für Personen, die kollabierten, standen keine Rettungskräfte zur Verfügung. Auch Personen, die die Notdurft verrichten mussten, mussten im Kessel ausharren, bis ihre Identität festgestellt wurde. Zudem wurden die Durchsagen der Polizei nicht gehört.

Das BMI berichtete, dass die Fans zum Teil vermummt und schon von Beginn an sehr aggressiv gewesen seien. Der Fanzug sei von sich aus auf der Absbergbrücke, die über die Wiener Stadtautobahn A 23 führt, stehen geblieben. Es sei Pyrotechnik gezündet und Gegenstände auf die Autobahn geworfen worden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kessel auf Autobahnbrücke

Da es sich dabei um strafrechtlich relevante Delikte gehandelt habe, hätten die Tatverdächtigen und Zeuginnen bzw. Zeugen für das Ermittlungsverfahren nach der StPO identifiziert werden müssen. Da der Fanzug nicht weitergegangen sei, sei der Kessel an diesem Ort gebildet und die A 23 für einige Zeit gesperrt worden.

Kindern, gebrechlichen Personen und Frauen sei eine bevorzugte Behandlung zur Feststellung der Identität angeboten worden. Es habe aber innerhalb des Kessels Personen gegeben, die andere davon abgehalten hätten, sich rascher „behandeln" zu lassen. Entgegen der Wahrnehmung des NPM soll es auch vorgekommen sein, dass Familien mit Kindern und Personen, die die Toilette aufsuchen mussten, bevorzugt behandelt worden seien. Sanitätstrupps der Polizei und ein Rettungsdienstwagen sollen ebenfalls vor Ort gewesen sein. Durchsagen der Polizei sollen aus Sicht des BMI laut genug und verständlich gewesen sein, allerdings seien die Durchsagen durch Rufen, Klatschen und Pfeifen gestört worden.

Das BMI vertrat die Meinung, dass der Kessel schneller hätte aufgelöst werden können, wenn die Fans kooperiert hätten. In diesem Zusammenhang zitiert das BMI die Internetseite der „Ultras" von Rapid, in der eine Kooperation zwischen den Fans auf der einen Seite und der Polizei und den Medien auf der anderen Seite abgelehnt wird.

Schwierige Situation für Exekutive

Der NPM zeigte grundsätzlich Verständnis für die Schwierigkeiten und die speziellen Herausforderungen dieses Polizeieinsatzes, beurteilte den Einsatz zum Teil dennoch kritisch.

Zweifelsohne begründete das Herabwerfen von Gegenständen auf die A 23 sowohl eine Ermittlungspflicht der Polizei als auch die polizeiliche Pflicht zur Gefahrenabwehr. Dieser Aufgabe kam die Polizei mit der temporären Sperre der A 23 nach, sodass die Verkehrsteilnehmenden nicht mehr gefährdet waren.

Kein sicherer Ort für Kessel

Der NPM kritisierte aber, dass die Einkesselung auf der Brücke für Teilnehmende des Fanzuges gefährlich war. Der Ort war auch nicht geeignet, eine derart große Anzahl an Personen für mehrere Stunden anzuhalten. Das BMI räumte nämlich ein, dass auf der Brücke die Gefahr bestanden hätte, dass Personen über das Geländer auf die Autobahn stürzen.

Außerdem bestand die Gefahr, dass es zu einer Eskalation oder sogar zu einer Massenpanik kommen könnte; dies umso mehr, als laut Stellungnahme des BMI viele Fans bereits im Vorfeld ein aggressives Verhalten gezeigt hatten.

Der Fanzug blieb zwar laut Angaben des BMI aus Eigenem auf der Brücke stehen und wollte sich (zunächst) nicht mehr weiterbewegen. Die Personen im Fanzug hatten aber nach Einschätzung des NPM sicherlich ein großes Interesse daran, rechtzeitig zu Spielbeginn im Stadion zu sein. Es hätte daher zugewartet werden können, ob sich der Fanzug vor Spielbeginn nicht doch wieder in Bewegung setzt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Regelmäßige Überprüfung der Situation erforderlich

Der EGMR befasste sich erstmals ausführlich im Jahr 2012 (Austin u.a. gegen das Vereinigte Königreich, Urteil vom 15.3.2012, Bsw. 39692/09) mit der Menschenrechtskonformität der polizeilichen Taktik der Einkesselung unter dem Aspekt des Freiheitsentzugs. Nach dem Urteil des EGMR müsse der Polizei bei operativen Entscheidungen ein gewisses Maß an Ermessen zustehen, gleichzeitig habe die Exekutive aber auch gewisse Verpflichtungen. Die Exekutive müsse etwa die Situation im Kessel regelmäßig überprüfen und neu bewerten, ob die Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des Kessels noch vorliegen.

Unabhängig davon, dass die Frage der Freiheitsentziehung in der Judikatur des EGMR einzelfallbezogen ist, erscheint es dem NPM wichtig, dass die aus dem Vorfall gewonnenen Erkenntnisse und die anlassbezogenen Überlegungen des NPM in Zukunft berücksichtigt werden. Vergleichbare Situationen sollen dadurch besser bewältigt bzw. vermieden werden können.

Auswertung des Videomaterials dauerte zu lange

Der NPM stellte weiters fest, dass die Auswertung des Videomaterials sehr lange dauerte und im Mai 2019 noch nicht abgeschlossen war. Angesichts des schweren Grundrechtseingriffs und der medialen Aufmerksamkeit des Einsatzes wäre eine raschere Auswertung erforderlich gewesen.

- ***Einkesselungen von Demonstrierenden sind nur an Orten vorzunehmen, die für die eingekesselten Personen und andere unbeteiligte Personen sicher sind.***
- ***Ob und wie lange eine Einkesselung bei einer Demonstration aufrechtzuerhalten ist, hat die Exekutive in regelmäßigen Abständen zu überprüfen.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0272-C/1/2018, BMI-LR1600/0059/III/10/2019; VA-BD-I/0926-C/1/2018, BMI-LR1600/0213/III/10/2019; VA-BD-I/0998-C/1/2018, BMI-LR1600/0020/III/10/2019; VA-BD-I/0024-C/1/2019, BMI-LR1600/0128/III/10/2019

2.8.4 Abschiebungen

Bei einer Festnahme anlässlich einer Abschiebung am 12. Dezember 2018 in Rankweil kritisierte der NPM, dass in der Früh bei einem Nachbarn angeläutet werde musste, weil die Beamten die Wohnung der Abzuschiebenden nicht finden konnten. Eine vorausschauendere Planung wäre erforderlich gewesen. Ansonsten verliefen die Festnahme und die Abschiebung korrekt.

In einem anderen Fall beobachtete der NPM, dass Asylwerbende abgeschoben wurden, obwohl das BVwG über einen Antrag auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung noch nicht entschieden hatte.

Der NPM wies auf das Erkenntnis des VwGH vom 13. Dezember 2018, Ro 2018/18/0008, hin, wonach zur Einhaltung von unionsrechtlichen Vorgaben das BVwG jedenfalls über die Beschwerde gegen die Aberkennung der aufschiebenden Wirkung binnen einer Woche ab Vorlage zu entscheiden hat. Überdies wurde klargestellt, dass bis zur Entscheidung über die Beschwerde ge-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gen die Aberkennung der aufschiebenden Wirkung die aufenthaltsbeendende Maßnahme trotz der Bestimmung nicht durchsetzbar ist.

Einzelfälle: VA-BD-I/0007-C/1/2019; BMI-LR1600/0009/III/10/2019; VA-BD-I/0575-C/1/2018; BMI-LR1600/0130-III/10/2018, BVwG-100.920/0174-Komm/2018

2.8.5 Schwerpunktaktionen

Abnahme von Mobiltelefonen als Sicherheitsleistung

Der NPM kritisierte, dass bei einer Güterzugskontrolle am 10. März 2018 am Seebahnhof Brennersee (Bahnhof Matrei – PI Brenner) den Aufgegriffenen die Mobiltelefone als Sicherheitsleistung abgenommen wurden. Den Betroffenen wurden bei Bedarf Diensthandys der Exekutivbediensteten zur Verfügung gestellt. Dies war jedoch nach Ansicht des NPM nur wenig hilfreich, da die Betroffenen ihre privaten Kontakte mit den Telefonnummern in ihren Mobiltelefonen abgespeichert haben. Die Mobiltelefone hätten daher zumindest ausgehändigt werden müssen, um Nummern auslesen zu können.

Zudem empfahl der NPM, bei künftigen Einsätzen auch weibliche Exekutivbedienstete beizuziehen, da bei derartigen Einsätzen auch Frauen, die eventuell Opfer von Menschenhandel sind, von der Amtshandlung betroffen sein könnten.

ÖBB verweigerte Betreten der Bahngleise

Im Laufe dieser Beobachtung wurden Kommissionsmitglieder von einem ÖBB-Einsatzleiter am Betreten der Gleisanlagen gehindert. Die Antwort des BMVIT, wonach alle Kommissionsmitglieder eine individuelle Ausnahmegenehmigung erwerben könnten, stellte für den NPM allerdings keine befriedigende Lösung dar. Denn dies würde nach Ansicht des NPM einen hohen organisatorischen Aufwand verursachen, der im Verhältnis zu den möglichen Anwendungsfällen nicht gerechtfertigt wäre. Der NPM ersuchte daher den MRB um Beratung zur Festlegung der weiteren Vorgangsweise.

Waffenverbotszone in Innsbruck

Der NPM beanstandete mehrere Schwerpunktkontrollen der Waffenverbotszone „Bogenmeile“ in Innsbruck im Dezember 2018 und im Jänner 2019. Die Kundmachung der Verordnung war mangelhaft. Zum einen wurde auf der Homepage der LPD Tirol die Kundmachung falsch verlinkt, was die LPD Tirol korrigierte. Zum anderen wurden die Tafeln für die Kundmachungen vor Ort derart hoch platziert (2,10 bis 2,20 Meter), dass diese Kundmachungen nicht mehr lesbar waren. Auch in diesen Fällen reagierte die LPD Tirol auf die Kritik des NPM und versetzte die Tafeln nach unten.

Kritik an verdeckter Ermittlung bei Wohnungsprostitution

Der NPM kritisierte im Zuge dieser Schwerpunktkontrolle auch die Ermittlungen der Polizei wegen Verdachts der Wohnungsprostitution. Die Polizei führte verdeckte Ermittlungen ohne Rechtsgrundlage durch. Ein Exekutivbediensteter gab sich telefonisch als Freier aus und suchte die vermeintliche Prostituierte in ihrer Wohnung auf. Dort verhandelte er mit ihr als potenzieller Kunde den Preis und gab an, nochmals kurz die Wohnung verlassen zu müssen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Nachdem er die Türe der Wohnung geöffnet hatte, kam ein weiterer Exekutivbediensteter in die Wohnung. Erst dann gaben sich beide als Exekutivbedienstete zu erkennen und führten die Amtshandlung durch.

Für die Zulässigkeit einer verdeckten Ermittlung fehlte es an der Voraussetzung der Abwehr eines gefährlichen Angriffs. Ein gefährlicher Angriff setzt gemäß § 16 Abs. 2 SPG eine vorsätzliche, gerichtlich strafbare Handlung voraus. Die illegale Wohnungsprostitution ist aber keine gerichtlich strafbare Handlung, sondern eine Verwaltungsübertretung nach dem Tiroler Landes-Polizeigesetz. Folglich ist eine verdeckte Ermittlung auf der Grundlage des § 54 Abs. 3 SPG nicht zulässig. Zudem dürfen vom Hausrecht geschützte Räume im Rahmen einer verdeckten Ermittlung nur mit Einverständnis des Inhabers betreten werden. Ein Einverständnis darf aber nicht durch Täuschung über die Zutrittsberechtigung herbeigeführt werden.

Unerlaubte Aufzeichnung eines Gesprächs

Der NPM kritisierte auch, dass das Gespräch zwischen der Prostituierten und dem verdeckten Ermittler mit einem technischen Hilfsmittel übertragen und aufgezeichnet wurde. Die Überwachung mittels technischer Hilfsmittel ist gemäß § 149d StPO unter anderem nur nach gerichtlicher Anordnung erlaubt. Dadurch wurde in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäß Art. 8 EMRK eingegriffen.

- ***Personen, denen bei Schwerpunktaktionen das Mobiltelefon als Sicherheitsleistung abgenommen wurde, soll im Bedarfsfall das Mobiltelefon ausgehändigt werden, damit sie Telefongespräche führen bzw. zumindest die Telefonnummern auslesen können.***
- ***Verdeckte Ermittlungen der Polizei im Bereich der Wohnungsprostitution sind nur dann zulässig, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0528-C/1/2018, BMI-LR1600/0138/III/10/2019, BMVIT-15.000/0002-I/PR3/2019; VA-BD-I/0122-C/1/2019, VA-BD-I/0123-C/1/2019, VA-BD-I/0175-C/1/2019, BMI-LR1600/0162/III/10/2019

2.8.6 Positive Wahrnehmungen

Wie in den vergangenen Jahren verliefen auch im Jahr 2019 viele Einsätze der Polizei korrekt bzw. vorbildlich.

Demos gegen „Schwarz-Blau“

Der Einsatz der Polizei bei der Donnerstagdemonstration gegen „Schwarz-Blau“ in Graz am 26. September 2019 war gut koordiniert und verlief problemlos, ebenso der Einsatz bei der Demonstration „Nie wieder Schwarz-Blau! Nein zu Rassismus!“ am 21. September 2019 in Wien. In beiden Fällen war jedoch einer Beamtin das Mandat der Kommission nicht bekannt, wodurch es zu kleineren Verzögerungen kam. Der NPM ersuchte das BMI, den Exekutivbediensteten erneut die Befugnisse der Kommissionen im Rahmen des OPCAT-Mandats in Erinnerung zu rufen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Keine Kritik an Polizei bei Wiener Akademikerballdemonstration

Bei der Beobachtung der diesjährigen Demonstration gegen den Wiener Akademikerball am 25. Jänner 2019 in Wien lobte der NPM die Polizei für ihre zurückhaltende und deeskalierende Begleitung des Demonstrationszuges. Das Tragen von Helmen in einigen Straßenzügen konnte das BMI schlüssig mit der notwendigen Eigensicherung der Einsatzkräfte begründen.

Im Fall der Kundgebung der „Identitären“ und der Demonstration gegen diese Kundgebung am 13. April 2019 in Wien konnten beide Demonstrationen voneinander getrennt werden. Die Demonstrierenden wurden mehrmals hörbar auf die Verwertung von Bild- und Tonaufzeichnungen bei gesetzlichen Verstößen hingewiesen.

Best Practice bei einer Demonstration

Als Best Practice beschrieb eine Kommission den Polizeieinsatz bei der Demonstration „Burschis raus! Aus der Regierung und dem Grazer Kongress!“ anlässlich des Grazer Akademikerballs am 19. Jänner 2019. Insbesondere die gute Vorbereitung und die klare Kommunikation mithilfe eines taktischen Kommunikationsfahrzeuges waren vorbildlich.

Auch eine Demonstration von „Fridays for Future“ am 27. September 2019 in Wien wurde von den Einsatzkräften sehr zurückhaltend begleitet.

Kroatische Gedenkfeiern in Loibach und Bleiburg

Wie im Jahr 2018 bewertete eine Kommission den Polizeieinsatz im Rahmen der kroatischen Gedenkfeiern in Loibach und die Gegenkundgebung in Bleiburg am 18. Mai 2019 als positiv. Die Kommunikation mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der einzelnen Veranstaltungen war vorbildlich, auch durch den Einsatz von kroatischen Einsatzkräften.

Obgleich der NPM in diesem Jahr Polizeieinsätze im Rahmen von Fußballspielen kritisierte (siehe dazu Kap. 2.8.3), waren die Beobachtungen zumeist positiv.

Positives Feedback für die Polizei bei Fußballspielen

So gab es bei beiden Spielen des WSG Tirol gegen die beiden Wiener Großklubs SK Rapid Wien am 21. September 2019 und gegen Austria Wien am 25. September 2019 durchwegs Lob für die Polizei. In beiden Fällen blieben die Exekutivbediensteten im Hintergrund, um gefährliche Situationen nicht eskalieren zu lassen. Auch das Spiel zwischen Wacker Innsbruck und RB Salzburg am 17. März 2019 und der Polizeieinsatz verliefen sehr ruhig.

Die internationalen Freundschaftsspiele zwischen RB Salzburg gegen Real Madrid und RB Salzburg gegen Chelsea, beide in Salzburg, sowie das Spiel zwischen Besiktas Istanbul gegen Udinese Calcio in Grödig werteten die Kommissionen in Hinblick auf die getroffenen Maßnahmen zur Sicherung eines koordinierten Ablaufs während des Einsatzes sowie eines entsprechenden Abstroms nach Spielende als maßhaltend und umfassend organisiert. Ebenso begrüßte wurde, dass im Spiel gegen Real Madrid die Ankündigung über die polizeiliche Videoüberwachung auf den beiden Videowänden im Innenbereich des Stadions gut wahrgenommen und in drei weiteren Sprachen, vor allem jenen der Gästefans, angezeigt wurde. Auch das UEFA-League-Spiel zwischen Rapid

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wien und Inter Mailand am 14. Februar 2019 in Wien verlief ohne Vorkommnisse. Die Einkesselung und die darauffolgenden Identitätsfeststellungen beim Fanmarsch und beim Fußballspiel zwischen RB Salzburg und RB Leipzig am 29. November 2018 in Salzburg wertete die Kommission als maßhaltend.

Der Polizeieinsatz im Zuge des Formel-1-WM-Laufs am 30. Juni in Spielberg war nach Ansicht der Kommission ebenfalls sehr gut organisiert.

Einzelfälle: VA-BD-I/0657-C/1/2019; VA-BD-I/0704-C/1/2019; VA-BD-I/0249-C/ 1/2019, BMI-LR1600/00496-III/10/2019; VA-BD-I/0570-C/1/2019, VA-BD-I/0128-C/1/2019; VA-BD-I/0673-C/1/2019; VA-BD-I/0456-C/1/2019; VA-BD-I/0700-C/1/2019; VA-BD-I/0706-C/1/2017; VA-BD-I/0470-C/1/2019, VA-BD-I/0323-C/1/2019; VA-BD-I/0666-C/1/2019; VA-BD-I/0635-C/1/2019, VA-BD-I/0653-C/1/2019, VA-BD-I/0561-C/1/2019; VA-BD-I/0247-C/1/2019, VA-BD-I/0070-C/1/2019 VA-BD-I/0601-C/1/2019

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AHZ	Anhaltezentrum
AKH	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien
AnhO	Anhalteordnung
API	Autobahnpolizeiinspektion
APT	Vereinigung zur Verhinderung von Folter
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
Bgld	Burgenland
BGStG	Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz
B-KJHG	Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz
BM...	Bundesministerium ...
BMASGK	… für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
BMASK	… für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMEIA	… für Europa, Integration und Äußeres
BMF	… für Finanzen
BMGF	… für Gesundheit und Frauen
BMI	… für Inneres
BMJ	… für Justiz
BMLV	… für Landesverteidigung
BMöDS	… für öffentlichen Dienst und Sport
BMVRDJ	… für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
d.h.	das heißt
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EO	Exekutionsordnung
etc.	et cetera
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FSW	Fonds Soziales Wien
gem.	gemäß
GuKG	Gesundheits- und Krankenpflegegesetz
HeimAufG	Heimaufenthaltsgesetz

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

HOG	Heimopferrentengesetz
Hrsg.	Herausgeber
JA	Justizanstalt(en)
JGG	Jugendgerichtsgesetz
KAGes	Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
Kap.	Kapitel
KAV	Krankenanstaltenverbund
KJP	Kinder- und Jugendpsychiatrie
KJPP	Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie
Ktn	Kärnten
lit.	litera
LK	Landesklinikum
LKH	Landeskrankenhaus
LPD	Landespolizeidirektion
LReg	Landesregierung
MRB	Menschenrechtsbeirat
MVG	Maßnahmenvollzugsgesetz
NGO	Nichtregierungsorganisation (non-governmental organisation)
NÖ	Niederösterreich
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
OÖ	Oberösterreich
OPCAT	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
PAZ	Polizeianhaltezentrum
PB	Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat
PI	Polizeiinspektion
Pkt.	Punkt
Rz	Randziffer
S.	Seite
Sbg	Salzburg
SPG	Sicherheitspolizeigesetz
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
StA	Staatsanwaltschaft
StBHG	Stmk Behindertengesetz
StGB	Strafgesetzbuch
Stmk	Steiermark

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

StPO	Strafprozessordnung
StVG	Strafvollzugsgesetz
u.a.	unter anderem
UbG	Unterbringungsgesetz
UMF	unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
UN	United Nations
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UN-KRK	UN-Kinderrechtskonvention
VA	Volksanwaltschaft
Vbg	Vorarlberg
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WG	Wohngemeinschaft
WHO	Weltgesundheitsorganisation
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anhang

VOLKSANWALTSCHAFT	
Alten- und Pflegeheime Einrichtungen für Menschen mit Behinderung Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe Krankenanstalten Psychiatrische Abt. in Krankenanstalten Volksanwalt Mag. Bernhard ACHITZ	Dr. Adelheid PACHER Dr. Kerstin BUCHINGER, LL.M. Mag. Johannes CARNIEL Dr.in Patricia HEINDL-KOVAC Dr.in Alexandra HOFBAUER Mag. Markus HUBER Mag.a Michaela LANIK Mag. Alfred REIF Mag.a Elke SARTO
Justizanstalten Psychiatrische Abt. in Krankenanstalten Volksanwalt Werner AMON, MBA	Dr. Michael MAUERER Mag.a Manuela ALBL Dr. Peter KASTNER Dr. Edeltraud LANGFELDER Mag.a Nadine RICCABONA, MA
Abschiebungen Demos, Polizeieinsätze Familienunterbringungen Kasernen Polizeianhaltezentren Polizeiinspektionen Volksanwalt Dr. Walter ROSENKRANZ	Mag. Martina CERNY Mag. Dominik HOFMANN Mag.a Dorothea HÜTTNER Mag. Stephan KULHANEK Dr. Thomas PISKERNIGG

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

KOMMISSIONEN DER VOLKSANWALTSCHAFT

	Kommissionsmitglieder
Kommission 1 Tirol/Vbg Leitung Univ.-Prof. Dr. Verena MURSCHETZ, LL.M. Koordinatorin Manuela SEIDNER	Mag. (FH) David ALTACHER Mag.ª Michaela BREJLA Erwin EGGER Mag. Dr. Wolfgang FROMHERZ Mag.ª Elif GÜNDÜZ, PhD Dr. Dominik KRAIGHER Martha TASCHLER, MSc. Mag. Thomas THÖNY
Kommission 2 Sbg/OÖ Leitung Univ.-Prof. Dr. Reinhard KLAUSHOFER Koordinator Alfred MITTERAUER	Kommissionsmitglieder Doris BRANDMAIR Mag. Martin KARBIENER Mag.ª PhDr. Esther KIRCHBERGER, Bakk. Dr. Robert KRAMMER MMag.ª Margit POLLHEIMER-PÜHRINGER, MBA Mag.ª (FH) Monika SCHMEROLD Florian STEGER, M.Ed Dr. Renate STELZIG-SCHÖLER Dr. Ulrike WEIß, MSc
Kommission 3 Stmk/Ktn Leitung Univ.-Prof. Dr. Gabriele FISCHER Koordinatorin Marianne Nora AUER	Kommissionsmitglieder Heide GLASER, M.A. Dr. Arkadiusz KOMOROWSKI Dr. Martin ORTNER Dr. Claudia SCHOSSLEITNER, PLL.M. Mag. Dr. Petra TRANACHER-RAINER Heidelinde WÖRÖSCH, DGKS

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

KOMMISSIONEN DER VOLKSANWALTSCHAFT

	Kommissionsmitglieder
Kommission 4 Wien (Bezirke 3 bis 19, 23) Leitung ao. Univ.-Prof. Dr. Andrea BERZLANOVICH Koordinatorin Mag.ª Caroline PAAR	Bettina CASPAR-BURES, LL.M. Mag.ª Karin FISCHER OA Prof. Dr. Thomas FRÜHWALD Mag. Hannes LUTZ Dr. Matthias PETRITSCH, M.A. Mag. Christine PRAMER Dr.in Nora RAMIREZ-CASTILLO Mag.ª Petra TAFERNER-KRAIGHER Mag.ª Barbara WEIBOLD
Kommission 5 Wien (Bezirke 1, 2, 20 bis 22) / NÖ (pol. Bezirke Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Horn, Korneuburg, Krems, Mistelbach, Tulln, Waidhofen a.d. Thaya, Zwettl) Leitung em. o. Univ.-Prof. DDr. Heinz MAYER Koordinatorin Dr. Evelyn MAYER	Mag.ª Marlene FETZ Mag.ª Claudia GRASL MA RA Dr. Franz LIMA Mag.ª Katharina MARES-SCHRANK Dr. Gertrude MATTES Mag.ª Eveline PAULUS Mag.ª Sabine RUPPERT Hans Jörg SCHLECHTER
Kommission 6 Bgld / NÖ (pol. Bezirke Amstetten, Baden, Bruck a.d. Leitha, Lilienfeld, Melk, Mödling, Neunkirchen, Scheibbs, St. Pölten, Waidhofen a.d. Ybbs, Wiener Neustadt Leitung Prof. Dr. Gabriele AICHER Koordinatorin MMag.ª Angelina REIF	Dr. Süleyman CEVIZ Dr. Margot GLATZ Petra HÖNIG Cornelia NEUHAUSER, BA DSAin Dr.in Karin ROWHANI-WIMMER RA Mag. Volkert SACKMANN Regina SITNIK Petra WELZ, MSc. MBA Univ.-Prof. Dr. Gregor WOLLENEK

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

MENSCHENRECHTSBEIRAT Vorsitzende Ass.-Prof. DDr.ˑ Renate KICKER stellvertretender Vorsitzender Univ.-Prof. Dr. Andreas HAUER		
Name	**Entsendende Institution**	**Funktion**
SC Mag. Dr. Mathias VOGL	BMI	Mitglied
GL Reinhard SCHNAKL	BMI	Ersatzmitglied
Dr. Susanne PFANNER	BKA	Mitglied
Dr. Ewald FILLER	BKA	Ersatzmitglied
SC Dr. Gerhard AIGNER	BMASGK	Mitglied
Mag. Irene HAGER-RUHS	BMASGK	Ersatzmitglied
GS SC Mag. Christian PILNACEK	BMVDRJ	Mitglied
Dr. Brigitte OHMS	BMVDRJ	Ersatzmitglied
Dr. Karl SATZINGER	BMLV	Mitglied
Mag. Sonja SCHITTENHELM	BMLV	Ersatzmitglied
Botschafter Dr. Helmut TICHY	BMEIA	Mitglied
Mag.ª Nadja KALB, LL.M.	BMEIA	Ersatzmitglied
SC Mag. Manfred PALLINGER	BMASGK	Mitglied
Kmsr. Predrag RADIC, BA	BMASGK	Ersatzmitglied
Dipl.-Ing. Shams ASADI Magistrat der Stadt Wien	Ländervertretung	Mitglied
Dr. Wolfgang STEINER Amt der OÖ Landesregierung	Ländervertretung	Ersatzmitglied
Mag. Heinz PATZELT	Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf	Mitglied
Mag. Walter SUNTINGER	Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf	Ersatzmitglied
Mag. Angela BRANDSTÄTTER	Caritas Österreich iZm VertretungsNetz	Mitglied
Dipl.ET Mag. Susanne JAQUEMAR	Caritas Österreich iZm VertretungsNetz	Ersatzmitglied

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Mag. Martin SCHENK	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe	Mitglied
Yasmin DE SILVA, MA	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe	Ersatzmitglied
Michael FELTEN, MAS	Pro Mente Austria iZm HPE	Mitglied
Irene BURDICH	Pro Mente Austria iZM HPE Wien	Ersatzmitglied
Mag. Silvia OECHSNER	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich iZm BIZEPS	Mitglied
Martin LADSTÄTTER	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich iZm BIZEPS	Ersatzmitglied
Philipp SONDEREGGER	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus	Mitglied
Mag.ª Nadja LORENZ	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus	Ersatzmitglied
Dr. Barbara JAUK	Gewaltschutzzentrum GmbH (Graz) iZm Bundesverband der Gewaltschutzzentren	Mitglied
Dr. Renate HOJAS	Gewaltschutzzentrum GmbH (Graz) iZm Bundesverband der Gewaltschutzzentren	Ersatzmitglied
Mag.ª Caroline KERSCHBAUMER	ZARA iZm Neustart	Mitglied
Mag. Klaus PRIECHENFRIED	ZARA iZm Neustart	Ersatzmitglied

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Impressum

Herausgeber:	Volksanwaltschaft
	1015 Wien, Singerstraße 17
	Tel. +43 (0)1 51505-0
	http://www.volksanwaltschaft.gv.at
Redaktion und Grafik:	Volksanwaltschaft
Herausgegeben:	Wien, im März 2020

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at