

der Ankunft oder zu einem späteren Zeitpunkt) außer Hörweite und – wenn der betroffene Arzt nichts anderes verlangt – außer Sicht der Gefängnisbeamten durchgeführt werden soll. Ebenso soll die Führung der Patientenakten in der Verantwortung des Arztes liegen [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010 S. 36].

Außer Hörweite und
außer Sicht der
Gefängnisbeamten

Eine abschließende Beurteilung des Regelungsinhalts des gegenständlichen Erlasses wird voraussichtlich erst im nächsten Bericht des NPM dargelegt werden können.

- ▶ ***Inhaftierte haben denselben Anspruch auf Betreuung und Pflege wie Patientinnen und Patienten in Kranken- und Pflegeeinrichtungen.***
- ▶ ***Regelmäßige Kontrollen des körperlichen und seelischen Zustands von Inhaftierten sind ein wichtiger Teil der Gesundheitsfürsorge.***
- ▶ ***Die Führung einer elektronischen Pflegedokumentation ist unerlässlich, um allein durch die Möglichkeit der Nachvollziehbarkeit eine vermehrte Sorgfalt im Umgang mit pflegebedürftigen Gefangenen zu bewirken.***
- ▶ ***Für den Fall, dass eine Bewachung bei der Untersuchung des Inhaftierten zwingend erforderlich ist, soll diese nur von einer Person gleichen Geschlechtes vorgenommen werden.***
- ▶ ***Der NPM begrüßt die Umsetzung seiner Empfehlung, den Chefärztlichen Dienst gesetzlich zu implementieren.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0084/2015, BD-J/0738-B/1/2015, BD-J/0439-B/1/2014,
BD-J/0674-B/1/2012

Maßnahmenvollzug

Im Maßnahmenvollzug wurden seitens des BMJ umfangreiche Reformen angekündigt (PB 2014, Band 2, S. 89f). Viele Vorschläge der eingesetzten Arbeitsgruppe bedürfen dabei legistischer Maßnahmen. Laut Auskunft des BMJ ist mit einem Entwurf eines „Maßnahmenvollzugsgesetzes“ im Frühjahr 2016 zu rechnen.

Maßnahmenvollzugs-
gesetz in Ausarbeitung

Erste organisatorische Maßnahmen wurden bereits gesetzt oder befinden sich in Umsetzung. So wurden in der seit 1.7.2015 im BMJ eingerichteten Generaldirektion für den Strafvollzug eine „Kompetenzstelle Maßnahmenvollzug“ und eine „Clearingstelle für den Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs. 2 StGB“ für den Maßnahmenvollzug geschaffen. Die Kompetenzstelle soll durch ein Case-Management-System die für die Untergebrachten notwendigen therapeutischen Maßnahmen koordinieren. Die Clearingstelle soll u.a. ein verbindliches Betreuungs- und Behandlungskonzept ausarbeiten und die Untergebrachten der jeweils passenden Einrichtung zuweisen.

Kompetenz- und
Clearingstelle
eingerichtet

Längerfristig sollen „Therapeutische Zentren“ errichtet werden. Begonnen wird 2016 mit dem Ausbau des Forensischen Zentrums Asten. Zur kurzfristigen Verbesserung im Maßnahmenvollzug nach § 21 Abs. 2 StGB wurden mit 1.1.2016 in den JA Garsten, Graz-Karlau und Stein im Rahmen eines Pilotprojektes

Ausbau Therapeuti-
scher Zentren

Justizanstalten

sogenannte „Departments“ eingerichtet. Diese sind nur der Anstaltsleitung unterstellt; ein jeweils interdisziplinär besetzter Personalpool soll für Betreuungskontinuität sorgen.

Die Besuche der NPM-Kommissionen werden zeigen, ob die beabsichtigten Verbesserungen im Maßnahmenvollzug auch tatsächlich eintreten.

Speicheltests zur Suchtmittelkontrolle

Harntest – menschenrechtlich sensibel

Bereits im Vorjahresbericht (Bericht 2014, Band 2, S. 100f) hat der NPM auf die menschenrechtlich sensible Anordnung und Art der Durchführung von Kontrollen auf Suchtmittelmissbrauch mittels Harntests (sowohl stichprobenweise als auch auf Verdacht) hingewiesen. Eine Harnabgabe unter Beobachtung stellt für sich genommen einen Eingriff in die Intimsphäre von Menschen dar.

Pilotprojekt „Speicheltest“

Der NPM befürwortet das zur Entschärfung der Problematik vom BMJ angeordnete Pilotprojekt „Speicheltest“ in den JA Wien-Simmering, Hirtenberg und Wien-Favoriten. Im Hinblick darauf, dass die Abnahme oraler Flüssigkeiten eine weniger invasive Maßnahme darstellt und die Privatsphäre der betroffenen Person in geringerem Ausmaß verletzt, wurde eine bundesweite Umstellung der Harntests auf Speicheltests verlangt.

Koexistenz beider Testverfahren im Vollzugsalltag

Das BMJ stimmt grundsätzlich zu, dass die Abnahme von Speichel mittels Pad kein Eingriff in die Privatsphäre ist. Zudem kann der Test unabhängig vom Geschlecht der zu testenden Person von jeder und jedem Strafvollzugsbedienten vorgenommen werden. Trotz dieses Vorteils wird eine genau zu regelnde Koexistenz beider Testverfahren im Vollzugsalltag favorisiert.

Seitens des NPM ist zu dieser Strategie festzuhalten, dass die Umsetzung der toxikologischen Analysen aus dem Speichel aus menschenrechtlicher Sicht zu bevorzugen wäre, allerdings sind die Ergebnisse bisher weder in Validität noch Spezifität mit den – auch forensisch etablierten – Ergebnissen der Urintoxikologie vergleichbar. Zu fordern ist aber, dass überall die Überwachung der Probenabgabe über angebrachte Spiegel organisiert wird.

Nachweisdauer von Substanzen

Unter dem Blickwinkel der Praktikabilität bzw. Eingriffsintensität kann beim Modell „Speichelanalyse“ aus Sicht des BMJ der Aspekt der Nachweisdauer der zu beobachtenden Substanzen nicht unbeachtet bleiben. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen des im Testbetrieb eingebundenen Instituts (www.drogentest-wien.at) verwiesen, wonach „die Nachweiszeiten im Speichel, mit Ausnahme von Cannabis, im Schnitt ca. 30 % kürzer als jene im Harn sind. Die Nachweiszeiten von Cannabis im Speichel reichen nach einmaligem bzw. regelmäßigem Konsum ein bis drei Tage. Für die Nachweisdauer nach chronischem Konsum liegen noch keine ausreichenden Daten vor. Es wird aber angenommen, dass die Nachweisdauer den Zeitraum von einer Woche nicht übersteigt.“

Demgegenüber beläuft sich die Nachweisdauer von Cannabis in Harnproben über mehrere Wochen bis zu drei Monaten. Unter diesem Aspekt sieht das BMJ die Erhebung der sich nach Möglichkeit ergänzenden Einsatzfelder der beiden unterschiedlichen Testmethoden hinsichtlich ihrer (kosten)effizienten Nutzung als erforderlich. Nicht außer Acht zu lassen sei überdies, dass sich auch Speichelproben als nicht absolut manipulationssicher erwiesen haben, da die Speichelmenge am Pad beeinflussbar ist.

Zudem merkt das BMJ zur Harntestung mittels Streifen an, dass das Ergebnis nur eine qualifizierte Verdachtslage indiziert und es dem Betroffenen offensteht, eine gaschromatografische Überprüfung zu verlangen.

Angesichts der nicht ausschließlich positiven, sondern durchaus differenziert zu bewertenden bisherigen Ergebnisse des Modells Speichelanalyse wird eine weiterführende Untersuchung im Rahmen einer umfassenden, ergebnisoffenen Prüfung sämtlicher Aspekte (vollzugspraktisch, rechtlich, wirtschaftlich, technisch-toxikologisch) in Aussicht gestellt.

Der NPM sieht dem Ergebnis dieser Prüfung entgegen und hat sich die Übermittlung eines diesbezüglichen Berichts des BMJ vorgenmerkt.

Positiv gesehen wird, dass entsprechend dem mit Anfang März 2015 in Kraft getretenen Erlass der Vollzugsdirektion ein EDV-Programm zu verwenden ist, das aus der Gesamtheit der Häftlinge einer JA jene Inhaftierten ausfiltert, die einer Stichprobentestung zu unterziehen sind. Dies, um eine objektive Vorgangsweise nach dem Zufallsprinzip zu gewährleisten. Diese Auswertung ist einmal wöchentlich durchzuführen.

Da eine nachvollziehbare Dokumentation nicht nur ein wichtiges Kontrollinstrument ist, sondern auch einen wesentlichen Beitrag zur Qualitätssicherung liefert, wird zudem ein einheitliches Formular zur Dokumentation verwendet. Überdies hat jede JA eine anstalsinterne, elektronische Dokumentation der durchgeföhrten Kontrollen in geeigneter Form zu führen. Damit wurde der Forderung des NPM im Hinblick auf die Gewährleistung eines einheitlichen Vorgehens bei stichprobenartiger Kontrolle nach § 102a StVG nach Führung eines „Stichprobenregisters“ nachgekommen.

Bewertung seitens BMJ
noch nicht
abgeschlossen

Verwendung eines
Programms für
Stichprobentestung

Stichprobenregister

- *Der NPM begrüßt die Einführung eines Stichprobenregisters jener Inhaftierten, die sich einer Stichprobentestung zu unterziehen haben, wie es im letzten Jahresbericht gefordert wurde.*

Einzelfall: VA-BD-J/0040-B/1/2013

Herausforderung Sprachenvielfalt – Pilotprojekt Videodolmetsch in der Justizanstalt Wien-Josefstadt

Die Sprachenvielfalt in den JA stellt zweifellos eine besondere Herausforderung für die Vollzugsverwaltung dar. Insbesondere in JA wie in Wien-Josef-

Justizanstalten

Sprachenvielfalt als besondere Herausforderung	stadt, in welchen teilweise mehr als 70 % der Inhaftierten eine andere als die österreichische Staatsangehörigkeit haben, ist dies evident. Umso dringender bedarf es Lösungsstrategien, um Verständigungsschwierigkeiten zu beseitigen.
Keine Verständigung möglich	Die Besuche des NPM im vergangen Jahr zeigten, dass bei sprachlichen Problemen von Häftlingen kaum gerichtlich beeidete Dolmetscherinnen oder Dolmetscher beigezogen werden. Die Kommissionen mussten in zahlreichen Einrichtungen Fälle wahrnehmen, die auf ein fehlendes Bewusstsein hinweisen, dass im Bedarfsfall eine qualifizierte Übersetzerin oder ein qualifizierter Übersetzer beizuziehen ist. Viele Inhaftierte aus nicht deutschsprachigen Ländern beklagten, dass sie auf Mithäftlinge angewiesen seien, um Informationen zu erhalten.
NPM fordert Videodolmetscher	Weder in der JA Stein noch in der JA Wien-Josefstadt wird beispielsweise im Fall von Verständigungsschwierigkeiten bei medizinischen Interventionen oder Befundbesprechungen eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher beigezogen. Zudem stehen weder für Ordnungsstrafverfahren noch in Bereichen der sozialen Betreuung ausgebildete Übersetzer zur Verfügung.
Pilotprojekt „Videodolmetschen in JA“	Der NPM betont, dass insbesondere medizinische Aufklärung und gesundheitliche Versorgung nicht an Sprachbarrieren scheitern dürfen und fordert die Einführung von Video-Dolmetschern. Ebenso sind in Ordnungsstrafverfahren ausgebildete Dolmetscherinnen und Dolmetscher beizuziehen, um allfällige Abhängigkeitsverhältnisse gegenüber übersetzenden Mit-Inhaftierten oder sonstige Beanstandungen von Inhaftierten selbst oder außenstehenden Dritten zu vermeiden.
Binnen 2 Minuten online-Kontakt	Der Kritik des NPM wurde durch das im November 2014 ins Leben gerufene Pilotprojekt „Videodolmetschen in JA“ teilweise Rechnung getragen. Das Projekt ist ein bedeutender Schritt, um der Sprachenvielfalt zu begegnen. Ziel war es, die Kommunikation mit Inhaftierten, die nur wenig oder gar kein Deutsch sprechen, vor allem bei Gesprächen mit Ärztinnen und Ärzten zu vereinfachen und zu professionalisieren.
Positive Rückmeldungen	Während des sechsmonatigen Versuchs standen dem medizinischen Personal der JA Wien-Josefstadt – die Einwilligung des oder der Inhaftierten vorausgesetzt – werktags in der Zeit von 7.00 bis 18.00 Uhr Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher für die gängigsten Sprachen (Russisch, Arabisch, Türkisch, Bosnisch, Serbisch, Kroatisch, Englisch und Gebärdensprache) innerhalb von 120 Sekunden (ohne Voranmeldung) zur Verfügung.
Erweiterung des Anwendungsbereichs	Die abschließende Evaluierung der Pilotphase zeigte eine 92 %-ige Zufriedenheit der in der JA Wien-Josefstadt Beschäftigten mit der Videodolmetscherfunktion. Auch die Rückmeldungen der Inhaftierten waren positiv und zeigten, dass durch Videodolmetscherinnen oder -dolmetscher Klarheit in der medizinischen Behandlung geschafft werden kann.
	Eine Erweiterung auf die Bereiche Aufnahme, Ordnungsstrafreferat und andere Fachbereiche wurde entsprechend einer Forderung des NPM in der JA Wien-

Josefstadt in Aussicht genommen. Ebenso soll im Bereich der Aufnahme und der Fachdienste (Psychologischer Dienst, Sozialer Dienst) durch den Einsatz des Videodolmetschens eine Entlastung eintreten.

Im November 2015 fand ein Kontaktgespräch zwischen dem NPM und dem BMJ statt. Darin wurde hinsichtlich der Anregung des NPM – Einführen von Videodolmetschen in allen JA des österreichischen Straf- und Maßnahmenvollzugs – mitgeteilt, dass derzeit Videodolmetschen in einigen JA eingeführt wird. Eine österreichweite Ausschreibung ist für das Jahr 2016 geplant. Nach Abschluss des Ausschreibungs- und Vergabeprozesses wird ein Unternehmen feststehen, das künftig für alle JA Übersetzungstätigkeiten anbietet.

Bundesweite
Einführung gefordert

- *Der NPM hofft, dass die Einführung des Videodolmetschens in allen Einrichtungen des österreichischen Straf- und Maßnahmenvollzugs im Laufe des Jahres 2016 umgesetzt wird.*

Einzelfälle: VA-BD-J/0760-B/1/2014, BD-J/0950-B/1/2014

Abklärung eines Misshandlungsvorwurfs

Eng mit dem Schwerpunktthema der Gesundheitsversorgung verknüpft ist die Fragestellung nach einem standardisierten Ablaufschema im Fall eines Misshandlungsvorwurfs. Der NPM forderte zunächst, dass im Fall von Untersuchungen (wegen eines Misshandlungsvorwurfs), die in auswärtigen Spitätern erfolgen, künftig nicht nur der Diagnosebogen, sondern auch der Anamnesebogen von der Anstaltsleitung angefordert wird.

Dieser Anregung des NPM schloss sich das BMJ an. Allerdings kamen dem NPM danach Bedenken im Hinblick auf die in § 54 Abs. 4 Ärztegesetz geregelte Verschwiegenheit des zugezogenen Arztes.

Verschwiegenheit
gewahrt?

Der NPM ging zunächst davon aus, dass die Überführung der Daten des Anamnesebogens in die elektronische Krankenakte (IVV-MED) im Interesse der inhaftierten Person ist. Wobei hierbei durch einen außerhalb der Vollzugsverwaltung stehenden Arzt extern erhoben wird, was sonst anstaltsintern zu klären wäre.

Bedenkt man allerdings, dass es der StA obliegt, anzuordnen, wer die Begutachtung an welchem Ort vorzunehmen hat, greift dieser Ansatz zu kurz.

Anklagebehörde
verfügt über Daten

So gesehen dürfen die Daten einer Begutachtung wegen eines Misshandlungsvorwurfs – einerlei von wem und wo sie erhoben werden – nicht in die IVV-MED Aufnahme finden, weil sie nicht die „Gesundheitspflege“ im Sinn des § 66 StVG betreffen. Verfügungsberechtigt über die Daten ist ausschließlich die Strafverfolgungsbehörde.

Der NPM musste daher die von ihm selbst vorgeschlagene Vorgangsweise noch einmal zur Diskussion stellen. Nicht verkannt wird, dass der Untersuchte im Einzelfall um seine Zustimmung gebeten werden kann (§ 54 Abs. 2 Z 3 Ärztegesetz).

Justizanstalten

Informationsaustausch zweckmäßig

Das BMJ verwies darauf, dass ein effektives Zusammenwirken von Angehörigen der Gesundheitsberufe einen uneingeschränkten Informationsaustausch über den Gesundheitszustand des Patienten notwendig macht. In Fällen, in denen ein Patient von einem Team behandelt wird, wird die konkludente Einwilligung als Rechtfertigung für den Informationsaustausch gesehen. Diese Form der Einwilligung setzt allerdings voraus, dass der Patient mit der Behandlung durch mehrere Personen einverstanden ist.

Die Ausführungen des BMJ treffen zwar zu, gehen aber an der Problemlage vorbei: Da der oder die Inhaftierte bei Abklärung eines Misshandlungsvorwurfs nicht selbst entscheiden kann, von wem er oder sie untersucht wird, führt dieser Ansatz nicht weiter.

Lösung soll gesetzmäßig und praktikabel sein

Was bleibt, ist, im Einzelfall die Betroffene oder den Betroffenen um ihre oder seine ausdrückliche Zustimmung zu ersuchen. Dass die Einführung einer Regelung, die in weiterer Folge im Einzelfall von der Zustimmung des Betroffenen abhängig ist, wenig zielführend ist, wird auch im BMJ gesehen.

Der NPM zeigte gegenüber dem BMJ die Problematik auf. Sollte eine Interessenabwägung ergeben, dass – unabhängig ob die untersuchte Person ihre Zustimmung gibt oder nicht – den Gesundheitszustand betreffende Daten in die IVV-MED aufgenommen werden sollen, bedürfte dies einer gesetzlichen Klarstellung.

- ▶ ***Die Abklärung eines Misshandlungsvorwurfs zählt nicht zur „Gesundheitspflege“. Die Daten müssen daher getrennt aufbewahrt werden.***
- ▶ ***Sollen diese Daten in die IVV-MED aufgenommen werden, bedarf dies einer gesetzlichen Grundlage.***

Einzelfall: VA-BD-J/0589-B/1/2014

Sonderkrankenanstalt der Justizanstalt Stein – mangelhafte Versorgung

Unzureichende Pflegemaßnahmen

Bereits im Vorjahresbericht (PB 2014, Band 2, S. 106f) wurden schwerwiegende Vorwürfe gegen die medizinische und therapeutische Betreuung in der Sonderkrankenanstalt und der Ambulanz der JA Stein erhoben. Ebenso gefordert wurde, dass eine grundrechtskonforme Gesundheitsversorgung sichergestellt werden soll.

Mehrere Überprüfungen des NPM mit dem Schwerpunkt der Pflegemaßnahmen sowie medizinische und therapeutische Betreuung führten auch im Berichtsjahr zu einer Fülle von Kritikpunkten und Verbesserungsvorschlägen.

Desinteresse des Pflegepersonals

Insgesamt entstand bei den Besuchsdelegationen der Eindruck, dass es nach wie vor an einer grundlegenden pflegerischen und therapeutischen Betreuung mangelt und sich das Pflegepersonal der Sonderkrankenanstalt in der JA

Stein nicht aktiv um pflegebedürftige Inhaftierte kümmert. Ganz allgemein schilderten Patientinnen und Patienten Desinteresse des Pflegepersonals gegenüber ihrem gesundheitlichen und pflegerischen Zustand.

Ein Insasse, der nur mit dem Rollstuhl mobil war, habe laut eigenen Angaben unter großen Schmerzen gelitten, da sein Gesäß und seine Leiste offen gewesen seien. Dennoch seien seine Wunden über einen langen Zeitraum von keinem Arzt untersucht worden. Wenn er wegen der Schmerzen die Haftraumrufanlage betätige, habe ihm das Pflegepersonal keine Schmerzmittel ausgefolgt, sondern lediglich erwidert: „Da können wir nichts machen“.

Ein anderer Betroffener schilderte, dass ihn das Pflegepersonal jeden zweiten Tag mit dem Rollstuhl in die Dusche geschoben und ihn dort sich selbst überlassen habe. Er hätte öfters Schmerzen gehabt. Einmal sei er in der Sanitäteinrichtung aus dem Rollstuhl gefallen und habe 20 bis 30 Minuten auf dem Boden gelegen, bis ihm jemand zur Hilfe gekommen sei.

20 bis 30 Minuten
ohne Hilfe

Für die Kommission entstand der Eindruck, dass Patientinnen und Patienten, die aufgrund von Schmerzen oder Beschwerden die Haftraumrufanlage betätigten, als sekkant „abgestempelt“ und häufig mit abwehrenden Aussagen des Pflegepersonals konfrontiert werden.

Ein weiteres Defizit in der Pflege ortete die Kommission dahingehend, dass befragte Bedienstete der Sonderkrankenanstalt Stein die Ansicht vertraten, manche Patientinnen und Patienten würden Schmerzen nur vortäuschen. Dies schloss das Pflegepersonal daraus, dass manche Inhaftierte immer wieder nach anderen Schmerzmitteln fragten. Einem Betroffenen habe man eine „Placebo-Injektion“ verabreicht, als er über Schmerzen klagte. Danach sei es ihm besser gegangen. Dies sah das Pflegepersonal als „Beweis“ dafür, dass der Patient seine Schmerzen vortäuschte.

„Placebo-Injektionen“

Kritikwürdig war zudem, dass teilweise nur zwei Pflegepersonen in der Sonderkrankenanstalt zur Betreuung von 40 Patientinnen und Patienten anwesend sind. Wie bereits im Vorjahr schildern Inhaftierte, dass sie schwer kranke Mitläufel versorgen und deren Körperpflege überwachen würden.

Versorgung von Kranken durch Mithäftlinge

Der NPM wertet es als besorgniserregend, dass in der Sonderkrankenanstalt keine regelmäßige Überprüfung des Gesundheitszustandes durch eine ärztliche Visite stattgefunden hat. Vielmehr mussten sich die dort angehaltenen Inhaftierten aktiv darum bemühen, einem Arzt vorgeführt zu werden. Die von der Kommission wahrgenommene Haltung des Pflege- und des medizinischen Personals lässt auf ein – für den NPM – im höchsten Maße bedenkliches Pflegerverständnis schließen.

Keine Visiten

Bezugnehmend auf die Kritik an den Pflegemaßnahmen sowie der medizinischen und therapeutischen Betreuung verwies das BMJ auf den Abschlussbericht der – im Dezember 2014 eingesetzten und von der (ehemaligen) Vollzugsdirektion geleiteten – Arbeitsgruppe „Reorganisation der Sonderkranken-

Arbeitsgruppe bestätigt Bedenken

Justizanstalten

anstalt“. Der Mitte 2015 vorgelegte Abschlussbericht bestätigt den vom NPM aufgezeigten Handlungs- und Verbesserungsbedarf hinsichtlich des medizinischen, pflegerischen und hygienischen Zustands der Sonderkrankenanstalt. Aufgrund dieser Erkenntnisse wird gegenwärtig seitens des BMJ die Frage beurteilt, ob die sonderkrankenanstaltsrechtliche Genehmigung der Sonderkrankenanstalt Stein beibehalten wird.

BMJ reagiert auf Kritik
des NPM

Einstweilen wurden Personalveränderungen als Sofortmaßnahmen ergriffen. Es wurde eine neue medizinische Leitung und eine neue Pflegedienstleitung eingesetzt. Ein Hygienebeauftragter wurde ernannt. Erfreulich ist, dass zwei zusätzliche Ärzte (elf bis vierzehn und acht Wochenstunden) ihren Dienst in der Ambulanz und der Sonderkrankenanstalt der JA Stein versehen.

Täglich ärztliche Visiten

Zudem konnte durch die strikte Trennung zwischen Tag- und Nachdienstärzten eine effizientere Diensteinteilung erzielt werden. Durch den neuen Dienstplan ist nunmehr eine dritte Krankenschwester für die Sonderkrankenanstalt im Stationsbereich verfügbar. Des Weiteren finden laut Angaben des BMJ nunmehr täglich ärztliche Visiten in der Sonderkrankenanstalt und auch in einigen Abteilungen des geschlossenen Vollzugs statt. In Aussicht gestellt wird zudem eine Neustrukturierung des Pflegedienstes.

Den Wahrnehmungen der Kommission hinsichtlich der geschilderten Einzelfälle schloss sich das BMJ nicht an und verwies darauf, dass Patientinnen und Patienten grundsätzlich eine Unterstützung durch das Pflegepersonal angeboten wird. Es werde versucht, einer Hospitalisierung entgegenzuwirken und ihre Selbständigkeit zu erhalten und zu fördern.

Forderungen bleiben
aufrecht

Die ergriffenen Sofortmaßnahmen und die in Aussicht gestellten weiterführenden Maßnahmen werden seitens des NPM positiv bewertet. Gleichzeitig kann jedoch mit den bisherigen Verbesserungen nicht das Auslangen gefunden werden. Wünschenswert ist eine möglichst zeitnahe Umsetzung weiterer Maßnahmen, um die Sonderkrankenanstalt der JA Stein ehestmöglich an die Standards einer Krankenanstalt heranzuführen und eine adäquate medizinische Betreuung zu gewährleisten.

Der NPM betont zudem, dass Placebo-Medikation jedenfalls nur bei Aufklärung und Information der Patientin oder des Patienten tolerierbar ist.

Das abschließende akkordierte Bewertungsergebnis der Arbeitsgruppe „Reorganisation der Sonderkrankenanstalt Stein“ war zum Berichtszeitpunkt noch ausständig.

- ***Angeregt wird, rasch Klarheit zu gewinnen, ob die Sonderkrankenanstalt in dieser Form fortgeführt werden kann.***
- ***Placebo-Medikation ist nur bei Zustimmung und Aufklärung der Patientin oder des Patienten tolerierbar.***

Mangelhafte
Ausstattung

Die Delegation kritisiert zudem, dass die Sonderkrankenanstalt Stein zum Großteil weder über höhenverstellbare Betten noch über Duschen in den

Hafträumen verfügt. Zudem wurden bei vielen Betten nicht funktionsfähige Rufglocken wahrgenommen.

Die Ausstattung der Sonderkrankenanstalt entspricht nach Ansicht des NPM nicht den Standards einer Krankenanstalt. Um eine adäquate medizinische Betreuung der Patientinnen und Patienten in der Sonderkrankenanstalt zu gewährleisten, wäre eine offene Bettenstation unbedingt erforderlich.

Das BMJ hat den Forderungen des NPM in Teilbereichen entsprochen. Es wurde eine umfassende Ausstattung mit Betten veranlasst, die dem Standard von Spitalsbetten entsprechen. Diese Betten stehen inzwischen in Verwendung. Zudem wurde ein zur Aufbewahrung von Medikamenten notwendiger Kühlschrank angeschafft und ein digitales Zahnnarztröntgengerät sowie ein Spritzenwagen bestellt. Auch hat das BMJ gegenüber der Leitung der JA Stein nachdrücklich in Erinnerung gerufen, dass defekte Sprechstellen sowie Notruftaster zu ersetzen sind.

Bedauerlicherweise lässt der derzeitige Baubestand, mit Ausnahme des für Menschen mit Behinderung eingerichteten Krankenhafraumes, eine Ausstattung aller Krankenhafräume mit Duschen nicht zu. Die Arbeitsgruppe zur Reorganisation der Sonderkrankenanstalt hat sich jedoch mit der Anregung einer offenen Bettenstation und den damit im Zusammenhang stehenden baulichen Adoptionsfragen (inklusive des Sanitärbereichs) auseinandergesetzt.

Vor einer Einleitung der Umsetzung der (mittlerweile baubehördlich bewilligten) Erweiterung und Sanierung der Sonderkrankenanstalt ist jedoch abzuwarten, ob die Sonderkrankenanstalt künftig als solche weiter genutzt wird.

Auch wenn die Argumentation für den NPM nachvollziehbar ist, braucht es eine ehestmögliche Entscheidung, um die bauliche Ausstattung der Sonderkrankenanstalt so rasch wie möglich an die Standards einer Krankenanstalt heranzuführen und eine adäquate medizinische Betreuung der Patienten in einer offenen Bettenstation zu gewährleisten.

- ▶ ***Die bauliche Ausstattung der Sonderkrankenanstalt der JA Stein hat den Standards einer Krankenanstalt zu entsprechen.***
- ▶ ***Um eine adäquate medizinische Betreuung der Patienten zu gewährleisten, ist die Sonderkrankenanstalt der JA Stein zu einer offenen Bettenstation umzugestalten.***
- ▶ ***Defekte Haftraumrufanlagen und Notrufglocken der Sonderkrankenanstalt der JA Stein sind umgehend zu ersetzen.***

Neben der Sonderkrankenanstalt herrscht auch in der Ambulanz der JA Stein nach wie vor Personalmangel. Dies insbesondere bei der psychiatrischen Versorgung. Die von der Kommission wahrgenommene derzeitige Konsultationsdichte der Psychiaterin von 40 Patienten in fünf Stunden ergibt eine durchschnittliche Behandlungszeit für einen Patienten von siebeneinhalb Minuten.

Offene Bettenstation erforderlich

Punktuelle Verbesserungen

Zu wenig Zeit für Patienten

Bemühungen um eine
dritte Fachärztin für
Psychiatrie

Nach Ansicht des NPM ist in diesem Zeitraum ein angemessenes Eingehen auf die Patienten und eine seriöse Exploration ihres Zustandes nicht möglich.

Das BMJ berichtet von konkreten Bemühungen um eine weitere Fachärztin für Psychiatrie. Der anfänglich erfolgversprechende Kontakt zu einer Interessentin als dritte Fachärztin für Psychiatrie konnte jedoch bedauerlicherweise nicht positiv finalisiert werden. Angesichts der derzeitigen Gehaltsansätze (für A1-Planstellen) sei die Aufnahme eines Psychiaters faktisch nur schwer zu bewerkstelligen. Das BMJ sichert jedoch zu, weiterhin intensiv nach einer Fachärztin für Psychiatrie Ausschau zu halten.

- ***Der NPM erachtet eine personelle Aufstockung des medizinischen Personals, insbesondere hinsichtlich der psychiatrischen Versorgung in der Ambulanz der JA Stein, für erforderlich.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0950-B/1/2014, BD-J/0305-B/1/2014

Einschluss statt Medikation – Außenstelle Floridsdorf, Justizanstalt Mittersteig

Verlängerter Einschluss

Anlässlich ihres Besuches in der JA Floridsdorf fiel der Besuchsdelegation ein Zettel auf, der an einer Haftraumtür eines Insassen angebracht war, der sich zum Zeitpunkt des Besuchs im gelockerten Vollzug befand. Der Anschlag lautete: „Einschluss bis auf Widerruf: Montag bis Donnerstag 14:30 Uhr, Freitag 12:30 Uhr, Samstag, Wochenende, Feiertag 11:30 Uhr“.

Heißhungerattacken

Auf Nachfrage gab der Anstaltsleiter an, dass der Insasse übergewichtig sei und großen Hunger habe und schon Speisereste aus dem Abfallkübel gegessen habe. Es bestehe die Gefahr, dass er sich dabei vergiftet.

Der NPM ersuchte um Stellungnahme. Insbesondere wurde um Mitteilung gebeten, ob der Anstalsarzt mit dem Leiden des Betreffenden befasst wurde, welche Alternativen erwogen und aus welchen Gründen diese letztlich verworfen wurden, ehe man die oben angeführte Freiheitsbeschränkung beschloss.

Vermeintlicher
Selbstschutz

Hierzu teilte das BMJ mit, die Gründe, die Bewegungsfreiheit des Untergetragenen einzuschränken, lägen in seinem Schutz vor einer selbst verursachten Kontamination durch Keime aus der Biotonne, aus der er pathologisch verhaltensbedingt Speisereste entnehme. Aufgrund der mit dem Nachtdienstbeginn verbundenen Personalreduktion könne eine lückenlose Präsenz und somit die Überwachung des Verhaltens des Untergetragenen nicht (mehr) gewährleistet werden.

NPM veranlasst
Konsultation des Arztes

Der Anstalsarzt sei mit der Essstörung vertraut. Zur Regulation dieser Erkrankung werde der Untergetragene bei Einkäufen innerhalb der Anstalt begleitet und zur gesunden Nahrungsaufnahme angeleitet. Eine vom Anstalsarzt geplante Verlegung in die Außenstelle Wilhelmshöhe konnte noch nicht erfolgen, da therapeutische/diätologische Interventionen nicht durch Probewohn-

aufenthalte, in Ansehung einer möglichen bedingten Entlassung, unterbrochen werden sollen. Die Anstaltspsychiaterin nahm daher vorerst unterstützenderweise eine Umstellung der stimmungsstabilisierenden Medikation auf ein den Appetit senkendes Mittel vor.

Wenngleich für den Betreffenden inzwischen eine geeignete Nachbetreuungseinrichtung gefunden werden konnte, so muss der NPM davon ausgehen, dass Möglichkeiten, die eine Freiheitsbeschränkung in dem vorhin aufgezeigten Sinn überflüssig machten, erst erwogen wurden, nachdem die Vollzugsverwaltung mit der Sachlage konfrontiert wurde. Dem Verhältnismäßigkeitsprinzip wurde jedenfalls nicht entsprochen.

Verhältnismäßigkeitsprinzip verletzt

- ***Erhöhte Einschlusszeiten sind kein probates Mittel für den Selbstschutz eines an einer Essstörung leidenden Untergebrachten.***

Einzelfall: VA-BD-J/0884-B/1/2014

2.5.2.2 Lebens- und Aufenthaltsbedingungen

Überbelag von Justizanstalten – Doppelbelegung von Einzelhaftträumen in den Justizanstalten Wiener Neustadt, Klagenfurt und Wien-Simmering

Der Überbelag von JA kann für sich genommen aus physischer Sicht unmenschlich oder erniedrigend sein. Wenn es notwendig ist, mehr Inhaftierte als ursprünglich geplant zu versorgen, werden alle Dienste und Aktivitäten in einer JA nachteilig beeinflusst. Die gesamte Lebensqualität in der Einrichtung kann sich möglicherweise in signifikantem Maße verschlechtern. Eine adäquate Belegung von Hafträumen ist ein wichtiger Faktor für das Vollzugsklima der Inhaftierten untereinander sowie gegenüber dem Justizwachpersonal.

Verschlechterung der Lebensqualität durch Platzmangel

Besorgniserregend sind in diesem Zusammenhang die Belagszahlen der JA. Der NPM stellte bei seinen Besuchen der JA Wiener Neustadt, Klagenfurt und Wien-Simmering fest, dass Hafträume über ihre vorgesehene Kapazität belegt sind.

Auslastung von bis zu 180,77 %

Laut Darstellung des BMJ ist im Berichtsjahr die Auslastung der österreichischen JA (von 97 %) temporär stark gestiegen. Besonders die JA im Osten Österreichs und in OÖ wiesen teilweise eine Auslastung von weit mehr als 100 % auf. Im September 2015 waren beispielsweise die JA Eisenstadt zu 180,77 %, die JA Wien-Josefstadt zu 114,65 % und die JA Wiener Neustadt zu 111,85 % belegt. Dies ist nicht zuletzt auch auf die ansteigende „Schlepper“-Kriminalität zurückzuführen.

Eine Besuchsdelegation stellte in der JA Wiener Neustadt fest, dass die Einzelhafträume, welche mit zwei Inhaftierten belegt waren, keine ausreichende Größe für die Doppelbelegung aufweisen und der effektiv verfügbare Raum durch Stockbetten, Spinde und Tische reduziert war.

Einzelhafträume doppelt belegt

In einem Haftraum musste die Kommission wahrnehmen, dass zwischen den Einrichtungsgegenständen und der Zellenwand nicht ausreichend Platz zum Vorbeigehen bestand, sodass ein Insasse im Bett liegen (oder am WC sitzen) musste, damit der andere ein paar Schritte zwischen der Zellentür und der Fensterwand auf und ab gehen konnte. In der JA Klagenfurt wurde ein neun Quadratmeter großer Einzelhaftraum mit zwei Insassen belegt.

Gedrängte Haftverhältnisse sind zu vermeiden

Das CPT legt für Hafträume, die in Einzelbelegung für Aufenthalte von mehr als einigen Stunden Dauer vorgesehen sind, eine Grundfläche von sieben Quadratmetern als Richtwert fest [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S.8]. Zellen, die weniger als sechs Quadratmeter messen, sollen nicht für die Unterbringung von Gefangenen genutzt werden. Für den NPM ist die Einhaltung der vom CPT empfohlenen Mindestgröße von Hafträumen im Lichte des Art. 3 EMRK unumgänglich. Gedrängte Haftverhältnisse sind jedenfalls zu vermeiden und Mindesthaftraumgrößen sind einzuhalten.

Zur beengten Haftraumsituation in der JA Wien-Simmering verweist das BMJ darauf, dass baulich notwendige Sanierungsarbeiten zu dieser angespannten Belagsituation führen.

Hoher Belagsdruck

Hinsichtlich der JA Wiener Neustadt wird seitens des BMJ bestätigt, dass es immer wieder zu Überbelag komme. Dieser Umstand wird auf den hohen Anteil an Untersuchungshäftlingen zurückgeführt. Viele von ihnen werden der „Schlepperei“ nach § 114 Fremdenpolizeigesetz (FPG) bezichtigt. Die allgemein angespannte Belagsituation betrifft auch die umliegenden JA.

Seitens des BMJ wurde darauf hingewiesen, dass Beschuldigte gemäß § 183 Strafprozessordnung (StPO) in der JA des – für die Entscheidung über die Verhängung und Fortsetzung der Untersuchungshaft – zuständigen Gerichts anzuhalten sind. Daher würden sich die Optionen der Vollzugsverwaltung, Ausgleich zu schaffen, als zunehmend schwierig erweisen. Abschließend gab das BMJ an, dass zehn Haftplätze in der Außenstelle Hirtenberg der JA Eisenstadt für Inhaftierte der JA Wiener Neustadt festgelegt wurden, um die angespannte Belagsituation etwas zu entschärfen.

Lange Einschlusszeiten

Seitens des NPM wird darauf verwiesen, dass bei der Bewertung des Haftraumes nicht nur die zur Verfügung stehenden Quadratmeter, zu berücksichtigen sind. Entscheidend ist eine Gesamtschau der Haftraumbedingungen. Ein Überbelag und die geringe Haftraumgröße sind insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass der Großteil der Inhaftierten keiner Beschäftigung nachgeht und 23 Stunden täglich in den Hafträumen eingeschlossen ist, besonders bedenklich.

Erweiterung der JA durch Fertigteilbauten

Im Rahmen eines Kontaktgesprächs zwischen dem NPM und dem BMJ, das im September 2015 stattfand, wurde mitgeteilt, dass eine Erweiterung der JA durch Fertigteilbauten (Modulbauten) angedacht werden muss, wenn die Haftzahlen weiter zunehmen.

- ***Ein Überbelag und eine geringe Haftraumgröße sind insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass der Großteil der Inhaftierten keiner Beschäftigung nachgeht und 23 Stunden täglich in den Hafträumen eingeschlossen ist, besonders bedenklich.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0025-B/1/2015, BD-J/1021-B/1/2014, BD-J/0961-B/1/2014

Zu hohe Preise von Bedarfsgegenständen in der Ausspeise – Justizanstalt Innsbruck und Außenstelle Wilhelmshöhe der Justizanstalt Wien-Josefstadt

Die Kommissionen wurden sowohl in der JA Innsbruck als auch in der Außenstelle Wilhelmshöhe der JA Wien-Josefstadt im Zusammenhang mit dem Bezug von Bedarfsgegenständen mit der Kritik von Inhaftierten konfrontiert, dass die Preise in der Ausspeise höher als die in umliegenden Supermärkten seien.

Der NPM fordert, dass die Preise von Bedarfsgegenständen nicht höher sein dürfen als in umliegenden Supermärkten. Das BMJ bestätigt, dass sich die Preise grundsätzlich an den Preisen der umliegenden vergleichbaren Nahversorger zu orientieren haben.

Im Hinblick auf bestehende Kritikpunkte im Zusammenhang mit der Preisgestaltung auch in anderen JA wurde seitens des BMJ eine österreichweite Umfrage in Auftrag gegeben. Deren Ergebnis war Grundlage für die Entscheidung, dass eine Ausschreibung über die Bundesbeschaffung GmbH sinnvoll und wirtschaftlich ist. Aufgrund des hohen Volumens und der Komplexität rechnet das BMJ jedoch mit einer längeren Dauer, die für das Ausschreibungsverfahren zu veranschlagen ist.

Österreichweites
Ausschreibungs-
verfahren läuft

Zudem plant die Außenstelle Wilhelmshöhe, ab dem Jahr 2016 Sonderangebote einzuführen, welche jeweils fünf Lebens- bzw. Genussmittel enthalten würden.

Weitere Angebote
ab 2016

- ***Die Preise von Bedarfsgegenständen in der JA Innsbruck und der Außenstelle Wilhelmshöhe der JA Wien-Josefstadt dürfen nicht höher sein als in umliegenden Supermärkten.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0208-B/1/2015, BD-J/0538-B/1/2015

2.5.2.3 Arbeits- und Beschäftigungsangebote

Rigide Einschlusszeiten und unzureichende Beschäftigung

Der Personalmangel ist weiterhin ein zentrales Problem in den österreichischen JA. Der NPM war auch weiterhin in zahlreichen JA (insbesondere Wien-Josefstadt, Wiener Neustadt, St. Pölten, Garsten, Klagenfurt und Graz-Jakomini) mit rigiden Einschlusszeiten und unstrukturierten Tagesabläufen aufgrund

Personalmangel und
dessen Folgen

geringer Beschäftigungsmöglichkeiten und einem unzureichenden Aktivitätenprogramm konfrontiert (siehe auch PB 2014, Band 2, S. 86 f).

Beispielsweise stellt die belastende Personalsituation nach wie vor das größte strukturelle Hindernis in der JA Wien-Josefstadt dar. Der Personalmangel ist noch immer aufrecht und wirkt sich negativ auf das Haftregime sowie auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der JA aus. Die diesbezügliche Frustration war für die Besuchsdelegation deutlich spürbar.

Besonders kritikwürdig ist der Umstand, dass trotz der wiederholten Problematisierung der angespannten Personalsituation und der dadurch entstehenden negativen Effekte für die Inhaftierten keine Verbesserungen feststellbar sind.

Rigide Einschlusszeiten

Auch in der JA Wiener Neustadt musste der NPM Kritik der Inhaftierten hinsichtlich der langen Einschlusszeiten und unzureichender Aktivitäten wahrnehmen. Sowohl Inhaftierte der Krankenabteilung als auch der Straf- und Untersuchungsabteilungen haben bemängelt, dass sie täglich 23 Stunden in ihren Hafträumen eingeschlossen sind. Anlässlich eines Besuchs der JA Gars-ten bekräftigte der NPM ebenfalls seine Forderung, die Einschlusszeiten zu verkürzen.

Geringe Beschäftigungsquote

Obwohl die Werkstätten in der JA Klagenfurt voll ausgelastet sind und es keine Schließtage gibt, liegt die Beschäftigungsquote lediglich bei 55 % bis maximal 60 %. Die Zahl der beschäftigten Inhaftierten kann mangels erforderlicher Räumlichkeiten nicht angehoben werden.

Frühzeitiger Einschluss von Jugendlichen an Wochenenden

Ebenfalls weist der NPM auf den frühzeitigen Einschluss von Jugendlichen in den JA Innsbruck und Graz-Jakomini an Wochenenden hin. Der Einschluss der jugendlichen Inhaftierten erfolgt am Wochenende (von Freitag bis Sonntag) bereits um 15 Uhr. Diese Situation ist sehr unbefriedigend. Hinzu kommt, dass an diesen Tagen kein bzw. wenig Aktivitäten- oder Beschäftigungsprogramm angeboten wird.

Das BMJ führte abermals knappe Personalressourcen ins Treffen und gab an, dass die Bewältigung der Situation nur im Wege verkürzter Arbeitszeiten und der zeitweiligen Schließung von Arbeitsbetrieben möglich sei. Dennoch wird zugesichert, dass die Vollzugsverwaltung weiterhin bemüht ist, die Arbeits- und Beschäftigungssituation der inhaftierten Personen in den betroffenen JA auszubauen und zu verbessern.

Ohne zusätzliches Personal kein weiterer Spielraum

Zudem repliziert das BMJ, dass die Einschlusszeit in den Jugendabteilungen – als Reaktion auf die bedauerlichen Vorkommnisse in der JA Wien-Josefstadt im Jahr 2013 – am Wochenende ohne zusätzliche Ressourcen bereits von 12.00 Uhr auf 15.00 Uhr verlegt wurde. Eine weitere Verlegung auf 17.00 Uhr sei ohne zusätzliche Personalressourcen nicht möglich.

Ab 1. November 2015 wird zur Entlastung der angespannten Personalsituation in der JA Wien-Josefstadt ein viermonatiger Probebetrieb einer geänderten

Dienstzeit gestartet. Nach Evaluierung des Probetriebes wird entschieden werden, ob eine neue Dienstzeit eingeführt wird.

In diesem Zusammenhang kann zudem berichtet werden, dass der Pilotbetrieb zum Einsatz von Mitarbeitern des handwerklichen Dienstes (Bericht 2014, Band 2, S. 88f) laut Angaben des BMJ zu einer Entspannung der Personalsituation der jeweiligen Betriebe geführt hat. Durch den Einsatz von handwerklichem Fachpersonal konnte erfreulicherweise auch die Insassenbeschäftigungssquote verbessert werden. Die Mitarbeiter des handwerklichen Dienstes werden zur fachlichen Anleitung der im Betrieb beschäftigten Inhaftierten und zur bestmöglichen Unterstützung des Betriebsleiters eingesetzt.

Ergebnis des Pilotbetriebes mit handwerklichem Fachpersonal

Die Organisation eines angemessenen Aktivitätenprogramms, insbesondere für Anstalten mit rasch wechselnden Inhaftierten, kann durchaus schwierig sein. Dennoch muss betont werden, dass man Gefangene unabhängig davon, ob sie Straf- oder Untersuchungshäftlinge sind, nicht 23 Stunden am Tag beschäftigungslos in ihren Hafträumen einsperren sollte. Aus Sicht des NPM ist Beschäftigung durch Arbeit, Bewegung und Ausbildung unerlässlich.

Reduktion der Einschlusszeiten gefordert

Sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeiten haben einen enormen Einfluss auf die Lebensqualität in den JA und sind von herausragender Bedeutung für das Wohlbefinden der Inhaftierten. Das Fehlen von Beschäftigungsmöglichkeiten in Kumulation mit anderen negativen Faktoren kann eine wesentliche Verschlechterung der Lebenssituation hervorrufen, die in unmenschlichen und erniedrigenden Haftbedingungen münden können [CPT/Inf (92) 3, S. 17f]. Dies gilt gleichermaßen für Straf- wie Untersuchungshäftlinge.

Ein zufriedenstellendes Beschäftigungsprogramm sollte den Gefangenen die Möglichkeit geben, einen angemessen Teil des Tages (acht Stunden oder länger) außerhalb der Hafträume zu verbringen und sich auf unterschiedlichste Art sinnvoll zu beschäftigen. Zudem ist laut Strafvollzugsgesetz dafür Vorsorge zu treffen, dass jede und jeder Strafgefangene nützliche Arbeit verrichten kann.

Angemessener Teil des Tages außerhalb der Hafträume

Zu unterstreichen ist die Wichtigkeit von langen Haftraumöffnungszeiten – insbesondere auch bei jugendlichen Inhaftierten. Lange Zeitspannen, in denen Inhaftierte auf engstem Raum sich selbst überlassen bleiben, sind nicht haltbar. Sie führen zum Aufbau eines Aggressionspotentials, das sich – wie im Vorjahresbericht anhand eines tragischen Einzelfalles dargestellt – auf dem schwächsten Mitinsassen entladen kann. Mit langen Einschlusszeiten gehen unstrukturierte Tagesabläufe einher, welche dazu führen, dass gerade während dieser Zeit die Gefahr von Übergriffen besonders groß ist. Um gewaltsame Übergriffe zwischen Jugendlichen effektiv vorzubeugen, bedarf es eines strukturierten und ausgewogenen Tagesablaufs mit möglichst kurzen Einschlusszeiten. Die Anhaltung außerhalb von Hafträumen und die Beschäftigung mit ihnen gilt als konfliktvermeidend Übergriffe unter den Häftlingen können so eher hintangehalten werden [vgl. dazu auch die CPT Standards, CPT/Inf/E

Justizanstalten

(2002) 1 - Rev. 2010, S. 85 ff]. Personalengpässe dürfen nicht zu Lasten der Inhaftierten gehen.

Forcierung konkreter Maßnahmen

Der NPM betont, dass dafür Vorsorge zu treffen ist, dass jede Insassin und jeder Insasse nützliche Arbeit verrichten oder einer sinnvollen Aktivität nachgehen kann. Der NPM fordert daher, konkrete Maßnahmen zu forcieren, um eine Ausweitung des Beschäftigungsangebots und eines abwechslungsreichen Aktivitätenprogramms zu erreichen. Die Änderung der Dienstzeit erscheint ein geeignetes Mittel, um eine positive Veränderung des Haftrégimes zu bewirken. Der Evaluierung des Probebetriebs sieht der NPM erwartungsvoll entgegen.

- ▶ ***In den JA Klagenfurt und Wiener Neustadt sind die Beschäftigungsquote und das Aktivitätenprogramm zu erhöhen, sodass jede und jeder Gefangene eine nützliche Arbeit verrichten oder einer sinnvollen Aktivität nachgehen kann.***
- ▶ ***Der Ausbau der Werkstätten in der JA Klagenfurt ist ehestmöglich zu realisieren.***
- ▶ ***Der NPM fordert in den JA Innsbruck und Graz-Jakomini längere Haftraumöffnungszeiten für jugendliche Inhaftierte am Wochenende. Um gewaltsmäßen Übergriffen zwischen jugendlichen Inhaftierten vorzubeugen, bedarf es eines strukturierten und ausgewogenen Tagesablaufs mit möglichst kurzen Einschluszeiten. Personalengpässe dürfen nicht zu Lasten der Jugendlichen gehen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0025-B/1/2015, BD-J/0271-B/1/2015, BD-J/0765-B/1/2014, BD-J/0208-B/1/2015, BD-J/1086-B/1/2014, BD-J/0502-B/1/2015.

Benachteiligung von Frauen hinsichtlich der Beschäftigungsmöglichkeiten

Vertiefende Auseinandersetzung

Benachteiligungen von Frauen haben auch in diesem Berichtsjahr den NPM dazu bewogen, das Thema „Frauen im Vollzug“ schwerpunktmäßig zu untersuchen. Besonders aufgefallen ist hierbei die Schlechterstellung von Frauen hinsichtlich der Beschäftigungsmöglichkeiten im Vergleich zu den männlichen Insassen.

Zu wenig Arbeitsmöglichkeiten

Diese Benachteiligung wird insbesondere in den gerichtlichen Gefangenenhäusern deutlich. Beispielsweise stellt eine Frauenbeschäftigungsrat von circa 20 % – wie in der JA Klagenfurt – bereits die höchste Beschäftigungsquote in gerichtlichen Gefangenenhäusern dar. Ebenso kritikwürdig ist, dass sich die Tätigkeiten der weiblichen Gefangenen zumeist auf Putz- und Reinigungsdienste beschränken.

Kritik auch vom Rechnungshof

Wie auch der Rechnungshof in einem Bericht vom August 2015 ausführte (Bericht des Rechnungshofes 2015/12, S 161), sind in Bezug auf Ausbildung und Beschäftigung die Rahmenbedingungen für in den landesgerichtlichen Gefangenenhäusern in Haft befindliche Frauen deutlich ungünstiger als für Männer. Auch hinsichtlich Weiterbildungsmaßnahmen von weiblichen Insassen sieht der NPM das Potenzial „auch bei kürzer dauernden Ausbildungen nicht ausgeschöpft“. Der NPM fordert daher eine Ausweitung des Beschäftigungs- und Ausbildungsangebots für weibliche Inhaftierte.

Zwar lässt ein ortsansässiger Feinwäschehersteller seit Dezember 2014 Verpackungsarbeiten in der JA Wiener Neustadt durchführen, wodurch für die dort angehaltenen Insassinnen sieben bis zehn Arbeitsplätze geschaffen werden konnten. Neben dieser Verbesserung im Einzelfall musste aber das BMJ gegenüber dem NPM einräumen, dass im Bereich der Unterbringung, der Beschäftigungsmöglichkeiten sowie der Betreuungsbedürfnisse von Frauen im Vollzug weiterhin Handlungsbedarf besteht. Mindeststandards sollen nun für den Frauenvollzug erarbeitet werden.

Nachdem auch das Ministerium die Ansicht des NPM teilt, dass das Trennungsgebot des § 8 Abs. 4 StVG einer gemeinsamen Arbeit von Frauen und Männern nicht entgegensteht, spricht sich der NPM angesichts der bisherigen positiven Erfahrungen in diesem Bereich für eine Ausweitung des männlichen Insassen offenstehenden Beschäftigungsangebotes auf Frauen aus.

Frauen und Männer
in einem
Unternehmerbetrieb

- ▶ *Auch in gerichtlichen Gefangenenhäusern sind Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen zu schaffen.*
- ▶ *Die Unternehmerbetriebe sind grundsätzlich auch für Frauen zu öffnen; eine gemeinsame Verrichtung der Arbeit von Frauen und Männern in einem Unternehmerbetrieb ist zu forcieren.*

Einzelfälle: VA-BD-J/0054-B/1/2015, BD-J/0723-B/1/2014

2.5.2.4 Kontakt nach Außen – Recht auf Familie

Lebensfremde Besuchszeiten in der Justizanstalt Klagenfurt und im Jugendstrafvollzug der Justizanstalt Innsbruck

Der NPM kritisiert die Besuchszeiten in der JA Klagenfurt und der Jugendabteilung der JA Innsbruck, da sie nicht der Lebensrealität von arbeitenden Menschen entsprechen. Dies insbesondere nicht, wenn Anreisezeiten berücksichtigt werden.

Die Besuchszeiten sind ausschließlich dem Dienstrad der JA angepasst, wo der Nachtdienst bereits am Nachmittag beginnt. Es gibt keine Besuchsmöglichkeit am Wochenende und nur unzureichend Besuchsmöglichkeit am Abend bzw. am späten Nachmittag. Mehrere Inhaftierte betonen, dass manche Besucher nur am Wochenende Zeit hätten und dass die Möglichkeit, am Wochenende Besuche zu erhalten, wünschenswert wäre.

Keine Besuche am
Wochenende

Bei den derzeitigen Besuchszeiten ist es nicht möglich, ein soziales Netz intakt zu halten, dies ist jedoch für die Haftentlassenen-Hilfe und die Resozialisierung entscheidend. Damit Beziehungen aufrechterhalten werden können, müssen sowohl abends als auch am Wochenende Besuchszeiten angeboten werden. Dies insbesondere, um Besuche von Berufstätigen zu ermöglichen. Der NPM regt daher an, die Besuchszeiten zu ändern und die Einrichtung von Skype-Telefonaten in der JA Klagenfurt zu realisieren.

Wochenendbesuche
und Skype-Telefonate
gefordert

Justizanstalten

Flexible Besuchszeiten Das BMJ verweist auf § 94 Abs. 1 StVG, welcher vorsieht, dass die Besuchszeiten vom Anstaltsleiter an vier Wochentagen, davon wenigstens einmal am Abend oder am Wochenende, festzusetzen sind. Betont wird, dass JA die Wahl haben, Besuche in den Abendstunden oder an den Wochenenden zu ermöglichen. Ein Probebetrieb in der JA Klagenfurt ergab, dass der Abendbesuch unter der Woche besser angenommen wurde als der Besuch am Wochenende.

Leitprinzip: Förderung des Kontakts mit der Außenwelt

Der NPM betont die Wichtigkeit von regelmäßigem Kontakt der Inhaftierten mit der Außenwelt. Die staatliche Norm, welche alternativ entweder einen Abendbesuch oder eine Besuchsmöglichkeit am Wochenende vorsieht, stellte – für den NPM – lediglich ein gesetzliches Mindestmaß dar. Unter Hinweis auf die CPT-Standards ist daher hervorzuheben, dass die Förderung des Kontakts mit der Außenwelt das Leitprinzip sein sollte. Es muss den Inhaftierten ermöglicht werden, die Beziehungen zur Familie und den engen Freunden aufrecht zu erhalten und angemessenen Kontakt zur Außenwelt zu haben [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 18]. In Bezug auf Jugendliche hat dies sogar noch größere Bedeutung. Die CPT-Standards betonen, dass die Förderung des Kontakts mit der Außenwelt das Leitprinzip sein sollte [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 87].

Bei der Regelung von Besuchs- und Kontaktmöglichkeiten für jene Gefangenen, deren Familienangehörige weit entfernt leben, ist besondere Flexibilität vonnöten. Beispielsweise könnte solchen Insassinnen und Insassen erlaubt werden, Besuchszeit anzusammeln und/oder es könnte ihnen vermehrt Gelegenheit zu Telefonkontakten mit ihren Familien angeboten werden.

Das BMJ teilt mit, dass derzeit nur in der JA Graz-Karlau die Möglichkeit von Skype-Telefonie besteht. Der Kontakt im Rahmen der Skype-Telefonie erfolgt mit Bildübertragung und wird als Besuch in die Integrierte Vollzugsverwaltung eingetragen.

Erfreulich ist, dass eine entsprechende Erweiterung des Probebetriebes bezüglich der Skype-Telefonie auch auf andere JA sowie eine erlassmäßige Regelung der Materie in Planung ist. Der NPM ersuchte, über etwaige Veranlassungen in diesem Bereich informiert zu werden.

- ***In der Jugendabteilung der JA Innsbruck und in der JA Klagenfurt sollen auch Abend- und Wochenendbesuche ermöglicht werden.***
- ***Die Möglichkeit von Skype-Telefonie sollte ehestmöglich österreichweit eingeführt werden.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0271-B/1/2015, VA-BD-J/0208-B/1/2015

2.5.2.5 Bauliche Ausstattung

Kritikwürdige Haftbedingungen in den Wartehaftträumen der Justizanstalt Innsbruck

Beim Besuch der Wartehafträume der JA Innsbruck, welche sich im Untergeschoss des LG Innsbruck befinden, musste die Besuchsdelegation wahrnehmen, dass in keiner der Wartehafträume die Toilette vom restlichen Raum abgetrennt ist. Zudem gibt es keinen Sicht- und Geruchsschutz, sodass die Toilette unmittelbar im Haftraum, bei einer Mehrfachbelegung direkt neben Mitinsassen, benutzt werden muss. Des Weiteren kann von außen durch die Essensklappe direkt auf die WC-Anlage gesehen werden.

Keine abgetrennten Sanitäranlagen

Zudem nahm die Kommission wahr, dass das künstliche Licht nur von außen ein- und ausgeschaltet werden kann. Auch können die Inhaftierten die Frischluftzufuhr, welche durch eine Lüftungsanlage zugeführt wird, nicht selbst regulieren. Kritikwürdig war auch das veraltete und abgenutzte Mobiliar sowie der Umstand, dass in allen Zellen geraucht werden kann und es nach kaltem Zigarettenrauch riecht. Besonders bemängelt wurde zudem, dass es in den Wartehafträumen keine Möglichkeit gibt, sich hinzulegen, um sich auszuruhen.

Ungesundes Raumklima

Das BMJ wurde mit diesen Wahrnehmungen konfrontiert. Betont wurde auch die Empfehlung des CPT, dass Zellen über ausreichend Licht zum Lesen sowie über Tageslicht verfügen sollen [vgl. CPT/Inf/E /2002 1 – Rev.2010, S. 26]. Zusätzlich sollen Inhaftierte eine gewisse Kontrolle sowohl über die Beleuchtung als auch über die Belüftung haben. Insassen sollten Fenster und Fensterläden selbstständig öffnen und das Licht selbstständig ein- und ausschalten können.

Die selbstständige Kontrolle über die Belüftung erscheint insbesondere in Anbetracht dessen, dass in allen Wartehafträumen geraucht werden kann und sich sanitäre Einrichtungen in den Wartehafträumen befinden, besonders wichtig. Hervorgehoben wurde zudem, dass die derzeitig fehlende Abtrennung der Toiletten das Gebot zur Achtung der Menschenwürde verletzt.

Räumlichen Abtrennung des Sanitärbereichs zugesagt

Das BMJ informierte den NPM, dass die räumliche Abtrennung des Sanitärbereichs in den Wartehafträumen sowie die Änderungen der Elektro- bzw. Lüftungsinstallation bei der Budgetmittelanforderung 2016 einkalkuliert wurden. Die baulichen Maßnahmen zur räumlichen Abtrennung des Sanitärbereiches vom restlichen Wartehaftraum werden jedenfalls vor dem 1. Jänner 2017 durchgeführt. Hafträume müssen spätestens zu diesem Termin über getrennte WC-Anlagen verfügen, um dem Strafvollzugsgesetz zu entsprechen. Auch eine Erneuerung des Mobiliars ist für das Budgetjahr 2016 in Aussicht genommen.

Sitz- und Liegemöglichkeit installiert

Die Schaffung einer Sitz- und Liegemöglichkeit wurde durch den Anstaltsleiter veranlasst. Ein Warteraum wurde ausdrücklich als Nichtraucherraum deklariert. Bei Bedarf können jederzeit weitere Räume als Nichtraucherräume adaptiert werden. Des Weiteren teilt das BMJ mit, das als Erstmaßnahme

Justizanstalten

angeordnet wurde, die Wartehafträume nur noch einzeln zu belegen. Eine Mehrfachbelegung erfolgt lediglich in Ausnahmefällen, etwa dann, wenn sie aufgrund vermehrter Vorführungen unumgänglich ist oder eine Einzelbelegung aufgrund des VISCI-Status ausscheidet (die Abkürzung VISCI steht für Viennese Instrument for Suicidality in Correctional Institutions).

Bis auf Weiteres nur Einzelnutzung

Der NPM hat sowohl die Sofortmaßnahmen als auch die für das Jahr 2016 angekündigten Maßnahmen positiv zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig wurde abermals betont, dass die Arbeiten zur räumlichen Abtrennung des Sanitärbereichs ehestmöglich und ohne Verzögerungen durchgeführt werden müssen. Hervorgehoben wurde zudem, dass bis zur Realisierung der Maßnahmen gewährleistet werden muss, dass die Wartehafträume nur einzeln belegt werden. Eine Mehrfachbelegung aufgrund vermehrter Vorführungen ist hintanzuhalten.

Laut ergänzender Rückmeldung des BMJ wurden die relevanten Akteure zu einer entsprechend vorausschauenden Planung angehalten, um einer Mehrfachbelegung der Wartehafträume bis zur Realisierung der Adaptierungsmaßnahmen entgegenzuwirken.

- ▶ ***Die fehlende Abtrennung der Toiletten in den Wartehafträumen der JA Innsbruck verletzt bei Mehrfachbelegung des Wartehaftraumes das Gebot zur Achtung der Menschenwürde.***
- ▶ ***Der NPM fordert in allen Wartehafträumen der JA Innsbruck sowohl einen Sicht- als auch einen Geruchsschutz der sanitären Anlagen vom restlichen Haftraum.***
- ▶ ***Auch Wartehafträume müssen über ausreichend Licht zum Lesen sowie über Tageslicht verfügen.***

Keine Einrichtung im besonders gesicherten Haftraum

Die JA Innsbruck verfügt im Untergeschoß des LG Innsbruck neben den elf regulären Wartehafträumen zusätzlich über einen besonders gesicherten Haftraum (gem. § 103 Abs. 4 StVG). Dieser besonders gesicherte Haftraum ist nach Wahrnehmung der Kommission mit keinerlei Einrichtung, sondern nur mit einer im Boden eingelassenen Stehtoilette ausgestattet. Es besteht daher weder eine Sitz- noch eine Liegemöglichkeit. In jenen Fällen, in denen der Haftraum (gem. § 103 StVG) bei Selbst- oder Fremdgefährdung eingesetzt wird, kann aus Sicherheitsgründen kein Sessel in den Haftraum gestellt werden. Dies hat zur Folge, dass die dort angehaltene Person auf dem Boden sitzen muss.

Der Haftraum ist zudem nicht frei von Gefahrenquellen. Der Türstock hat eine scharfe und harte Kante, an der sich Häftlinge leicht selbst verletzen können.

Liege- und Sitzmöglichkeit müssen eingerichtet werden

Der Zustand, dass der besonders gesicherte Haftraum über keine Sitz- oder Liegemöglichkeit verfügt, ist im Sinne einer menschenwürdigen Behandlung nicht tolerierbar. Der NPM regte daher an, Liege- und Sitzmöglichkeiten vorzusehen, welche auch in Fällen der Selbst- oder Fremdgefährdung im Haftraum verbleiben können. Zudem wurde angeregt, die bestehenden Gefahrenquellen zu entschärfen.

Das BMJ teilt mit, dass die Schaffung einer Sitz- bzw. Liegemöglichkeit durch den Anstaltsleiter veranlasst wurde. Zudem wurde die beschriebene Gefahrenquelle am Türstock behoben.

Schaffung einer Sitz- bzw. Liegemöglichkeit veranlasst

- ▶ *Es ist unwürdig, wenn Inhaftierte, die wegen Selbst- oder Fremdgefährdung in einen besonders gesicherten Haftraum verbracht werden, mangels geeigneter Einrichtungsgegenstände auf dem Boden sitzen oder liegen müssen.*
- ▶ *Der NPM fordert im besonders gesicherten Haftraum der JA Innsbruck eine entsprechende Liege- und Sitzmöglichkeit.*
- ▶ *Erfreulich ist die Mitteilung des BMJ, dass entsprechende Veranlassungen zur Schaffung einer Sitz- bzw. Liegemöglichkeit bereits getroffen wurden.*

Einzelfall: VA-BD-J/0450-B/1/2015

Mangelhafte Ausstattung der Hafträume in den Justizanstalten Leoben, Wien-Simmering und Wiener Neustadt

In den Abteilungen 13 und 14 der JA Wien-Simmering wurde die Besuchsdlegation mit dem schlechten Zustand der Betten in den Hafträumen konfrontiert. Die Bretter der Lattenroste waren in großem Abstand angeschraubt, was zu einem Durchhängen der Matratze führt. Um dadurch bedingte Rückenschmerzen zu vermeiden, haben sich Inhaftierte mit einer Unterlage aus Wellpappe beholfen.

Defekte Betteneinsätze

Bei einem weiteren Besuch der JA Wien-Simmering wurde erhoben, dass im Bad der Abteilung 10 die Abzüge rostig und überdies ein Spiegel zerbrochen war. Auch die in den Hafträumen vorhandenen Spinde sind zu klein, haben keine Fächerunterteilung und können nicht versperrt werden. Persönliche Dinge werden daher in Kisten unter dem Bett oder selbstgebastelten Regalen aufbewahrt, es kommen auch immer wieder persönliche Sachen abhanden.

Durchgelegene Matratzen

In der Frauenabteilung der JA Leoben wurden die Mitglieder der Kommission auf alte, durchgelegene Matratzen aufmerksam gemacht, welche unter anderen Rückenschmerzen verursachen. Bedingt durch eine geringe Höhe von acht bis zehn Zentimetern – im Zusammenspiel mit einer Holzplatte als Untergrund – seien die Matratzen sehr schnell durchgelegen. Zudem waren die Matratzen teilweise stark verschmutzt und die vorhandenen Kopfpolster sehr alt und überdies schlecht gefüllt.

In der JA Wiener Neustadt fiel der Kommission ebenfalls auf, dass Zellen sehr verwahrlost wirkten, die Matratzen alt und die Kleiderkästen veraltet und deplatziert waren.

Hygienische Mängel bei der Ausstattung der Betten sind nach Ansicht des NPM nicht hinnehmbar. Auch das CPT hebt die Bedeutung der hygienischen Verhältnisse (für Kleidung und Bettausstattung) im Bereich der präventiven Gesundheitsvorsorge hervor [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 37]. Der NPM

Hygienische Mängel

drängt aus hygienischen Gründen sowie zum Zwecke der Gesundheitsvorsorge auf einen Austausch von alten oder desolaten Matratzen und Kopfpolstern.

Staatliche Fürsorgepflicht Zudem haben die JA im Rahmen der staatlichen Fürsorgepflicht die Behebung von Ausstattungsmängeln, die sich auf die Lebensbedingungen von Inhaftierten negativ auswirken und Gefahrenquellen für Verletzungen darstellen können, stets umgehend zu veranlassen.

Neue Matratzen und Bettgestelle Den Anregungen des NPM wurde entsprochen. Es wurden neue Matratzen bestellt, welche in der JA Leoben zudem höher und mit waschbaren Auflagen ausgestattet sind. Selbstverständlich werden jedoch aufgrund der gesetzlich zu beachtenden Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nur Matratzen getauscht, die aus hygienischen und gesundheitlichen Gründen zu ersetzen sind oder die aufgrund von Beschädigungen erneuert werden müssen. Zusätzlich wurde die Anfertigung neuer Lattenroste für die JA Wien-Simmering in Auftrag gegeben.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass ein Großteil derartiger Ausstattungsgegenstände von Unternehmen im Strafvollzug hergestellt werden können. Beispiele hierfür sind die Anfertigung von 43 Matratzen in der JA Stein oder von Bettgestellen in der Schlosserei der JA Wien-Simmering.

Das BMJ führt hinsichtlich der Spinde aus, dass diese über ein Ablagefach und ein Hängeteil verfügen, und bestätigt, dass diese nicht versperrbar sind. Eingeräumt wurde, dass die Anschaffung versperrbarer Kästen unter Berücksichtigung sicherheitsorientierter, organisatorischer und budgetärer Aspekte geprüft werde. Ebenso wurde die Prüfung der Möglichkeiten zur Einrichtung eines weiteren Ablagefaches in Aussicht gestellt.

Forderung nach versperrbaren Spinden bleibt aufrecht Der NPM fordert, dafür Sorge zu tragen, dass versperrbare Spinde angeschafft werden. Dies deshalb, da die Inhaftierten keine Möglichkeit der Sicherung privater Gegenstände haben und Übergriffe auf fremdes Eigentum begünstigt werden. Es ist geboten, abschließbare Kästen insbesondere dort zur Verfügung zu stellen, wo aufgrund einer großen Fluktuation privates Eigentum besonders gefährdet ist [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 46].

- **Die Ausstattung der Hafträume ist auch in den JA Wiener Neustadt, Wien-Simmering und Leoben regelmäßig zu kontrollieren. Mängel, die sich auf die Lebensbedingungen von Inhaftierten negativ auswirken und Gefahrenquellen für Verletzungen darstellen können, sind umgehend zu beheben.**
- **Erfreulich ist, dass der Austausch von beschädigten und unhygienischen Matratzen sowie die Anfertigung neuer Lattenroste in den JA Leoben, Wiener Neustadt und Wien-Simmering veranlasst wurden.**

Einzelfälle: VA-BD-J/0025-B/1/2015, BD-J/0961-B/1/2014, BD-J/0198-B/1/2015, BD-J/1023-B/1/2014

2.5.2.6 Recht auf Privatsphäre

Frauen im Vollzug

Im Rahmen des Schwerpunktthemas „Frauen im Vollzug“ stellte sich heraus, dass Frauen unter anderem auch bei Personendurchsuchungen besonders gefährdet sind. So wurde von Betroffenen mehrfach beklagt, dass sie sich bei Visitationen vollständig entkleiden mussten.

Vollständiges
Entkleiden bei
Durchsuchungen

Gemäß § 102 Abs. 2 StVG soll die Durchsuchung möglichst schonend erfolgen. Auch nach Grundsatz 19 der Bangkok-Regeln (Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige, Resolution 65/229 vom 21. Dezember 2010) sind wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Wahrung der Würde und des Respekts weiblicher Gefangener während der Untersuchung zu gewährleisten.

Durchsuchungen sollten demnach so ablaufen, dass die zu durchsuchende Person niemals vollständig entkleidet ist. Vorgeschlagen wird, dass die Durchsuchung in Teilschritten durchgeführt wird, wobei die zu durchsuchende Person nur den jeweiligen Teilbereich des Körpers entblößt.

Neue Arbeitsunterlage
zur Durchsuchung in
Arbeit

Diesbezüglich wurde dem NPM mitgeteilt, dass die zuständige Fachabteilung im BMJ eine Evaluierung der Durchsuchungspraxis vornehmen wird und dass eine entsprechende Ausbildungsunterlage unter Berücksichtigung der Menschenwürde erstellt wird. Das „Handbuch Personendurchsuchung“ liege bereits im Entwurf vor und wird dem NPM nach der Fertigstellung zur Verfügung gestellt werden.

► *Ein vollständiges Entkleiden bei Durchsuchungen verletzt das Schonungsprinzip.*

Einzelfall: VA-BD-J/0054-B/1/2015

2.5.2.7 Zugang zu Informationen

Lückenhafte Hausordnung – Fehlen von fremdsprachigen Versionen

In der JA Klagenfurt fehlte in der Hausordnung der Hinweis darauf, dass Inhaftierte das Recht auf eine Stunde Aufenthalt und Bewegung im Freien haben. In der Hausordnung war dazu lediglich Folgendes zu lesen: „Der Aufenthalt im Freien wird nach der jeweils gültigen Einteilung durchgeführt. Die Teilnahme am Aufenthalt im Freien kann aus medizinischen Gründen eingeschränkt werden.“ Zudem lag in der JA Wien-Simmering die Hausordnung weder in deutscher noch in anderer Sprache auf.

Das Strafvollzugsgesetz gewährleistet Inhaftierten – unter Rücksichtnahme auf ihren Gesundheitszustand – das Recht, sich täglich mindestens eine Stun-

Justizanstalten

Information über das Recht auf Aufenthalt im Freien fehlt

de im Freien aufhalten zu dürfen, sofern es die Witterung nicht ausschließt. Inhaftierten, die im Freien arbeiten, kommt dieses Recht nur an arbeitsfreien Tagen zu. Jugendliche Strafgefangene haben Anspruch auf eine zweistündige Bewegung im Freien (§ 43 StVG, § 58 Abs. 3 JGG).

Der Aufenthalt im Freien dient der Aufrechterhaltung der physischen und psychischen Gesundheit und damit auch der Vermeidung von Krankheit. Es gehört zum pädagogischen Auftrag des Strafvollzugs, Strafgefangene zu gesunder Bewegung im Freien zu motivieren. Es sollte allen Gefangenen ohne Ausnahme die Möglichkeit der täglichen Bewegung an der frischen Luft geben werden. Anlagen für die Bewegung an der frischen Luft sollen eine angemessene Größe aufweisen und, wenn möglich, Schutz vor schlechtem Wetter bieten.

NPM fordert Zugang zur Hausordnung

Der NPM forderte, dass Inhaftierte in der Hausordnung der JA Klagenfurt über ihr Recht auf Aufenthalt und Bewegung im Freien aufgeklärt werden. Darüber hinaus merkte der NPM an, dass Personen in Haft nur dann den Anordnungen der jeweiligen JA entsprechen können, wenn sie einen Zugang zur Hausordnung in einer verständlichen Sprache haben.

Das BMJ entsprach der Anregung des NPM und teilte mit, dass nunmehr ein Verweis auf den subjektiven Rechtsanspruch der Inhaftierten auf einen täglichen (Mindest-) Aufenthalt im Freien in den besonderen Teil der Hausordnung der JA Klagenfurt aufgenommen wurde. Zudem wurde die ergänzte Hausordnung in zehn Fremdsprachen übersetzt.

Aushändigung der Hausordnung bei Aufnahme

Aufgrund der Kritik des NPM wurde in der JA Wien-Simmering veranlasst, dass im Zuge des Aufnahmeverfahrens die – in elektronischer Form vorhandene – Hausordnung jeder und jedem Inhaftierten in einer für sie oder ihn verständlichen Sprache ausgehändigt wird. Dadurch wird die Möglichkeit der Kenntnisnahme der Hausordnung sichergestellt.

- ▶ ***Die JA Klagenfurt hat die Inhaftierten in der Hausordnung über ihr Recht auf täglichen Aufenthalt im Freien zu informieren.***
- ▶ ***Inhaftierte müssen, um sich den in der JA Wien-Simmering festgelegten Anordnungen entsprechend verhalten zu können, Zugang zur Hausordnung haben.***
- ▶ ***Die Hausordnung ist auch fremdsprachig zugänglich zu machen.***
- ▶ ***Diesen Anregungen des NPM wurde in den JA Klagenfurt und Wien-Simmering entsprochen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0723-B/1/2014, BD-J/0961-B/1/2014

2.5.2.8 Beschwerdemanagement

Die Forderung nach einem adäquaten Beschwerdemanagement in den Justizanstalten Klagenfurt und Wien-Simmering bleibt aufrecht

Bei einem Besuch der JA Wien-Simmering wurde die Kommission vom Vertreter der Anstaltsleitung auf den starken Anstieg der Beschwerden (um ca. das Zehnfache) und der Ordnungsstrafverfahren hingewiesen. Dieser Anstieg wurde seitens der Verantwortlichen der JA auf die beengte Haftraumsituation aufgrund der Umstrukturierungen durch den Umbau zurückgeführt. Mangels eines zentralen Ablage- bzw. Beschwerdereisters war ein objektiver Nachweis bzw. ein Überblick über die eingegangenen Beschwerden nicht möglich. Des Weiteren stellte eine Besuchsdelegation fest, dass in der JA Klagenfurt das Modul „Beschwerdereister“ bisher noch nicht in die Integrierte Vollzugsverwaltung (IVV) implementiert wurde.

Kein
Beschwerdereister –
kein Modul in der IVV

Diese Problematik wurde bereits in den Berichten des NPM an den Nationalrat und an den Bundesrat in den Jahren 2013 und 2014 dargestellt. Der NPM hat im Lichte der großen Ungleichheit bei der Bestrafung wegen Ordnungswidrigkeiten eine systematische Erfassung und Auswertung von Beschwerden gefordert (vgl. PB 2014, Band 2, S. 102 f.).

Seitens des BMJ wurde neuerlich mitgeteilt, dass es nach wie vor keine technische Möglichkeit gibt, das Modul „Beschwerdereister“ in der IVV zu implementieren. Ein „Beschwerdebuch“ ähnlich dem Rechtsmittelbuch könne nicht sinnvoll geführt werden, weil Beschwerden auf verschiedenste Arten (intern und extern) erhoben werden können. Für den NPM ist jedoch die Bedeutung eines Beschwerdemanagements als Erkenntnisquelle für Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten weiterhin unbestritten.

Erste Behelfe

Positiv ist, dass seit Ende 2014 in der JA Klagenfurt jene Aufsichts- und Rechtsbeschwerden, welchen nicht im eigenen Wirkungsbereich abgeholfen werden konnte, vorläufig in einem Index in Form einer Excel-Tabelle erfasst werden.

Ebenfalls wurde seitens des BMJ zugesichert, dass seit Anfang 2015 die Implementierung eines Beschwerdereisters in der JA Wien-Simmering veranlasst wurde, sodass nunmehr alle eingehenden Beschwerden an die Direktion weitergeleitet und dort mit einer fortlaufenden Nummer registriert werden.

Hinsichtlich der Implementierung eines entsprechenden Moduls in der IVV gibt das BMJ an, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen der Vollzugsverwaltung und der Bundesrechenzentrum GmbH bis voraussichtlich Sommer 2015 für die bundesweite Ausweitung des IVV-Moduls „Ordnungsstrafverfahren“ benötigt werden. Folglich werden die Experten der Bundesrechenzentrum GmbH frühestens ab Mitte 2015 für die Analyse und Planung des Moduls „Beschwerdereister“ zur Verfügung stehen.

Justizanstalten

Analyse und Planung
des Moduls
„Beschwerderegister“
frühestens ab Mitte
2015

Eine Einschätzung des Projektumfangs und des erforderlichen Umsetzungszeitraums war seitens des BMJ nicht möglich. Das BMJ prognostiziert jedoch, dass die Inbetriebnahme des Moduls „Beschwerderegister“ im IVV zu Beginn des Jahres 2016 nicht umsetzbar sein wird.

Der NPM betont, dass ein wirksames Beschwerdeverfahren eine grundlegende Schutzvorkehrung gegen Misshandlung in Gefängnissen darstellt. Gefangenen sollten entsprechend dem CPT-Standard Beschwerdewege innerhalb und außerhalb des Gefängnissystems offen stehen [CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 19]. Neuerlich hervorgehoben wird, dass die Implementierung des IVV Moduls „Beschwerderegister“ mit äußerstem Nachdruck verfolgt werden muss.

- ▶ ***Die systematische Erfassung von Beschwerden in einem Register bildet eine Voraussetzung, damit eine JA auf Defizite reagieren und Verbesserungen herbeiführen kann.***
- ▶ ***Die strukturierte Erfassung und Auswertung von Beschwerden ist stetig weiter auszubauen.***

Einzelfälle: VA-BD-J/0723-B/1/2014, BD-J/0961-B/1/2014

2.5.2.9 Personal

Konflikthäufung in der Jugendabteilung der Justizanstalt Innsbruck bei Kontakt mit Bediensteten aus dem Erwachsenenvollzug

Der NPM stellt eine signifikante Häufung von Beschwerden der Jugendlichen fest, wenn diese mit Bediensteten aus dem Erwachsenenvollzug in Kontakt kommen. Eine derartige Kontaktfläche ergibt sich zumeist, wenn jugendliche Inhaftierte zum Gericht oder zu einer Einvernahme eskortiert werden.

Begleitung nur durch geschultes Personal

Betont wird die Wichtigkeit, dass die Begleitung von Jugendlichen bestmöglich durch Bedienstete durchgeführt wird, die den Umgang mit Jugendlichen kennen und Erfahrung haben. Der NPM fordert daher, dass eine jugendgerechte Begleitung durch Beamtinnen und Beamten gewährleistet wird. Eine solche ist dann jugendgerecht, wenn diese durch Beamtinnen und Beamten durchgeführt wird, die über pädagogische Kenntnisse verfügen [vgl. CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 86].

Das BMJ führt die angespannte Personalsituation der JA Innsbruck ins Treffen. Diese lässt es derzeit nicht zu, dass Aus- und Vorführungen von jugendlichen Inhaftierten ausschließlich von Bediensteten wahrgenommen werden, die im Umgang mit Jugendlichen erfahren sind.

Zeitökonomische Schulungen

Um die Anzahl der im Umgang mit Jugendlichen erfahrenen Justizwachebeamten und Justizwachebeamten zu erhöhen, ist jedoch geplant, künftig aus jeder der sechs Nachtdienstgruppen fünf Bedienstete abwechselnd auf der Jugendabteilung einzusetzen, um sie entsprechend einzuschulen.

- ***Der NPM regt an, dass ausschließlich Bedienstete, die über pädagogische Kenntnisse verfügen, jugendliche Inhaftierte der JA Innsbruck begleiten.***

Einzelfall: VA-BD-J/0208-B/1/2015

2.5.3 Positive Wahrnehmungen

2.5.3.1 Zubau zum Forensischen Zentrum Asten

Neue Wege geht man beim Zubau des Therapeutischen Zentrums in Asten. Dieses ist schon jetzt ganz auf Betreuung und Therapie der Insassen ausgerichtet.

Der Neubau optimiert das bereits gegenwärtig bestehende, großzügige Raumangebot. Therapieräume werden künftig bei Bedarf zu Mehrzweckräumen erweiterbar sein. Dazu wird es verschiebbare Wände geben. Die Unterbringung der Insassen erfolgt in Ein- und Zweibettzimmern. Diese sind nicht durch die üblichen massiven Haftraumtüren, sondern durch normale, versperrbare Zimmertüren betretbar.

Moderner Raumplan

Jedes Zimmer verfügt über ein eigenes Badezimmer. Die Nassräume sind großzügig dimensioniert. Durch eine Trennwand ist der Duschbereich vom übrigen Badezimmerbereich abgeteilt, sodass kein Spritzwasser in den übrigen Badezimmerbereich gelangt. Die Fenster der Zimmer sind alle zu öffnen. Nur für den Fall, dass es sich erforderlich erweisen sollte, kann eine Sperre aktiviert werden. Alle Zimmer sind barrierefrei erreichbar. Barrierefrei ausgestaltet ist auch der Langzeitbesuchsraum, der von seiner Dimension nicht nur auf den Besuch einer Person, sondern für einen Familienbesuch ausgelegt ist.

Freundliche Zimmer

Geplant sind zudem vier neue Wohngruppen, die jeweils eine eigene Küche benutzen können.

Die Medikamenteneinnahme soll künftig eigenständig erfolgen. Den Insassen soll bei Ausgängen ein Mobiltelefon ausgefolgt werden, das ihnen im Empfangsbereich vor dem Ausgang übergeben und nach der Rückkehr in einem Verwahrungskästchen deponiert wird.

Großzügig sind auch die Außenanlagen. Sie bestehen aus Terrassen, einem Gemüsegarten und einem Funcourtplatz. Der Zubau ist in ein Areal eingebettet, das insgesamt 10 ha groß ist.

Der Neubau wird mit dem Altbau verbunden. Im Eingangsbereich wird es keine Torwache mehr geben, sondern einen Empfang. Die Präsenz uniformierter Beamter wird soweit wie möglich reduziert. Die Justizwache ist nur noch für die Außensicherung zuständig.

Kein Gesperre

Bei einer Besichtigung des Rohbaus konnte sich der NPM vom Baufortschritt überzeugen. Die Konzeption der Anlage scheint sehr durchdacht und nicht

Gitter trüben
Gesamteindruck

Justizanstalten

zuletzt aufgrund der Einbindung der künftigen Nutzer in den Planungsprozess ganz auf deren Bedürfnisse ausgerichtet. Unverständlich erschien dem NPM nur die kleinteilige Vergitterung der Fenster. Diese entfaltet allerdings, wie der Anstaltsleiter versichert, vergleichbar einer Jalousie, eine Sonnenschutzwirkung. Zudem hindert sie von außen einen Einblick in die Patientenräumlichkeiten. Damit könne von der Anbringung eines Sichtschutzes am Außenzaun abgesehen werden.

Der Neubau soll Ende 2015 fertiggestellt sein. Im Forensischen Zentrum Asten sollen dann insgesamt 152 Personen untergebracht werden, wobei dies Untergebrachte nach § 21 Abs. 1 und § 21 Abs. 2 Strafgesetzbuch (StGB) umfassen wird. Aufnahme finden sollen nur Personen, für die das Setting auch passt.

Frauen weiter
benachteiligt

Der NPM bedauert jedoch, dass auch künftig Frauen nicht im Forensischen Zentrum in Asten aufgenommen werden. Ihre derzeitige Unterbringungssituation in der JA Schwarza ist, wie von der Kommission mehrfach aufgezeigt, unzureichend. Während Jugendliche in der JA Gerasdorf grundsätzlich gut versorgt sind und dort auch verbleiben sollen, bleiben die Lebens- und Aufenthaltsbedingungen von Maßnahmenpatientinnen weiter kritisch. Betroffen sind derzeit etwa 40 Frauen in Österreich.

- ▶ ***Der Neubau des Forensischen Zentrums in Asten verbessert sowohl die räumlichen Voraussetzungen zur Betreuung als auch die Vorbereitung der Maßnahmenpatienten auf das Leben nach der Anhaltung.***
- ▶ ***Die Anhaltebedingungen von untergebrachten Frauen in der JA Schwarza bleiben jedoch dringend verbesserungsbedürftig. Der NPM fordert im Sinne einer Gleichbehandlung eine zeitgemäße, den Standards entsprechende, Unterbringung für Frauen.***

Einzelfall: VA-BD-J/0436-B/1/2015

2.5.3.2 Neubau fertiggestellt und bezugsfertig – Justizanstalt Puch/Urstein

Neue Wege im Vollzug

„Werte erhalten – Zukunft gestalten“. Diesen Untertitel trägt das 70 Seiten umfassende Projekthandbuch JA Sbg Neu, das Vertretern des NPM anlässlich eines Besuchs eine Woche vor Bezug der neuen JA ausgehändigt wurde.

Rund 36 Mio. Euro hat die neue JA gekostet. Sie bietet Platz für 227 Insassen. Auf der Krankenabteilung stehen 14 Krankenbetten. 30 Haftplätze sind für Frauen vorgesehen, 25 für Jugendliche. Überwacht und betreut werden die Insassen von 83 Exekutivbeamten sowie 12 Zivilbediensteten.

Sozialkontakte
gefördert

Aufnahme finden auch Jugendliche beiderlei Geschlechts, die zu längeren Strafen verurteilt wurden. Die räumliche Nähe zu Familie und Freunden soll helfen, Sozialkontakte aufrecht zu erhalten. Zudem ist eine eigene Abteilung für langstrafige Insassen im Entlassungsvollzug vorgesehen, ebenfalls ein Novum für ein landesgerichtliches Gefangenenumfeld.

Breites
Beschäftigungsangebot

Neben einer Hauswerkstatt, Tischlerei, Schlosserei und einer Kfz-Werkstatt gibt es zwei Unternehmerbetriebe. Darüber hinaus sollen über 20 Insassen

Beschäftigung in einem Kunst- und einem Entsorgungsbetrieb finden. Die Anstalt verfügt auch über eine Wäscherei, in der acht bis zehn Personen Anstellung finden, sowie einen Arbeitsbetrieb für Frauen, der zehn bis fünfzehn Insassinnen eine Beschäftigung bietet.

Insgesamt wird, je nach Auslastung, eine Beschäftigungsquote zwischen 77 und 91 % angestrebt, wobei diese Zahl auch die Beschäftigung der Freigänger beinhaltet.

Wie sich der NPM vergewissern konnte, wurde der Kritik, die noch im Vorjahresbericht (PB 2014, Band 2, S. 99) geäußert wurde, Rechnung getragen. Von den drei besonders gesicherten Hafträumen wurden in zwei die WC-Anlagen bodengleich eingepasst. Im Haftraum im Erdgeschoß war eine Tieferlegung nicht mehr möglich. Allerdings wurde das Podest baulich so adaptiert, dass die Kante abgerundet und der Zwischenraum zur Haftraumtür mit Mauerwerk aufgefüllt wurde, sodass die Gefahr einer Verletzung deutlich entschärft werden konnte.

Mängel rechtzeitig behoben

Auch was die mangelnde Abtrennung in den Nassräumen betrifft, wurde den Bedenken Rechnung getragen und der Architekt noch einmal befasst. Zwar scheidet die Anbringung von Duschvorhängen aus, da diese Feuchtigkeitsträger sind, was zu einer rascheren Schimmelbildung führen kann. Von der bauausführenden Firma wurde jedoch versichert, dass die Beschichtung der aus Pressspannplatten angefertigten Schiebetüren zwischen Nass- und Haftraum wasserabweisend sei. Testweise wurde jedoch in fünf Hafträumen die Nassräume mit je einer Glastür mit Sicherheitsglas unterteilt. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Die JA war zum Zeitpunkt ihrer Besichtigung bezugsfertig und stand unmittelbar vor der Vollinbetriebnahme. Die Justizwachebeamten wie die Leitung scheinen hoch motiviert. Auch die Insassen freuen sich, wie versichert wurde, auf die Übersiedlung in die neue Anstalt.

Als Herausforderung bleibt die logistische Bewältigung der etwa 4.500 Fahrten, die pro Jahr zum LG Sbg und von dort zurück anfallen werden. Um die Zahl der Transporte einzuzgrenzen, sollen einerseits möglichst viele Einvernahmen in der JA Puch/Urstein selbst stattfinden, andererseits wurden Transit und Warteräume für Inhaftierte im ehemaligen Zollamtsgebäude in der Stadt geschaffen.

Mindestens 20 Minuten Fahrtzeit zum LG

- ▶ ***Der Neubau der JA Sbg bietet alle infrastrukturellen Voraussetzungen eines modernen Strafvollzuges. Besonders erfreulich ist das großzügige Raumangebot in der Frauen- und Jugendabteilung.***
- ▶ ***Auch für die übrigen JA sollte ein Handbuch erstellt werden, das neben den Zielen ein Leitbild des Vollzugs enthält.***

Einzelfall: VA-BD-J/0068-B/1/2015

2.6 Polizeieinrichtungen und Kasernen

2.6.1 Einleitung

69 Besuche in
Polizeieinrichtungen

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen 69 Besuche in Polizeieinrichtungen durch. Dabei entfielen 23 Besuche auf PAZ einschließlich Anhaltezentren (AHZ) und Familienunterbringung (FamU) Zinnergasse sowie 46 Besuche auf PI.

Im Rahmen regelmäßig zusammentretender Arbeitsgruppen, an denen Vertreterinnen und Vertreter des NPM und des BMI teilnahmen, konnten auch in diesem Berichtsjahr wichtige Ergebnisse erzielt werden. Der MRB leistete ebenfalls wertvolle Beiträge zur Lösung wiederkehrender Fragen. Erwähnt seien an dieser Stelle die Stellungnahmen des MRB zur Supervision für Exekutivbedienstete, zur baulichen Trennung von WC-Anlagen in Hafträumen sowie zur Zuständigkeit des NPM für die Überprüfung von Abschiebungen und Zurückweisungen auf dem Luftweg.

Ein Kasernenbesuch

Ein Besuch wurde in einer Kaserne durchgeführt.

2.6.2 Systembedingte Problemfelder – Polizeianhaltezentren

2.6.2.1 Arbeitsgruppe zu Anhaltebedingungen in Polizeianhaltezentren

Bisherige Ergebnisse
der Arbeitsgruppe

Im PB 2014 (S. 121 ff.) berichtete der NPM über die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die sich der Verbesserung der Lebens- und Anhaltebedingungen in PAZ widmet. Die Arbeitsgruppe, deren Mitglieder dem NPM und dem BMI angehören, hält seit März 2014 regelmäßig Sitzungen ab. Der persönliche Austausch mit dem BMI bewährte sich insbesondere bei jenen Themen, die trotz intensiven Schriftverkehrs mit dem Ressort keiner befriedigenden Lösung zugeführt werden konnten.

2014 legte die Arbeitsgruppe Standards für die Anhaltung in Einzelhafträumen einschließlich besonderer gesicherter Hafträume fest. Große Bedeutung kam der Einigung der Arbeitsgruppe darüber zu, dass der generelle Standard für den Vollzug der Schubhaft der offene Vollzug sein soll. Demnach dürfen Schuhäftlinge nur bei Vorliegen ganz bestimmter Ausschlusskriterien im geschlossenen Vollzug angehalten werden. Durch einen Erlass des BMI vom 7. Mai 2015 sorgte das Ressort bereits für die bundesweite Umsetzung der neuen Vorgaben. Damit konnte auch der anlässlich des Besuchs in Österreich im Herbst 2014 geäußerten Kritik des CPT am Vollzug der Schubhaft Rechnung getragen werden.

Ein lange währendes Defizit stellte die mangelnde Fachausbildung von in PAZ tätigen Exekutivbediensteten dar. Diesbezüglich ergab die Erörterung innerhalb der Arbeitsgruppe, dass das BMI einen Basisausbildungslehrgang imple-

mentieren wird, den künftig alle Exekutivbediensteten absolvieren müssen, die in PAZ eingesetzt werden. Frauenspezifische Inhalte in Aus- und Fortbildungsmodulen sollen jedenfalls Berücksichtigung finden.

Angesichts der bewährten Arbeitsweise und der bereits erzielten Ergebnisse bestand mit dem BMI Einigkeit darüber, die Arbeitsgruppe im Jahr 2015 – und wenn erforderlich darüber hinaus – fortzusetzen.

Kritik äußerte der NPM wiederholt an den restriktiven Besuchsmöglichkeiten in PAZ. Auch das CPT kritisierte bei seinem letzten Besuch in Österreich im Herbst 2014, dass Schuhäftlingen keine Besuche „under open conditions“ gestattet werden. Der NPM setzte sich in diesem Sinne dafür ein, dass die in Besucherzonen vorgesehenen Glastrennscheiben entfernt werden. Tischbesuche, die nur ausnahmsweise gestattet sind, soll das BMI künftig verstärkt ermöglichen. Das BMI lehnte dies zunächst unter Verweis auf Sicherheitsbedenken ab. Ein weiterer Vorschlag des NPM betraf die generelle Ausdehnung der Besuchszeiten in PAZ. Bezuglich beider Anliegen erzielte die Arbeitsgruppe in diesem Berichtsjahr erfreuliche Ergebnisse.

Grundsätzlich ist zwischen Tischbesuchen und so genannten Sicherheitsbesuchen zu unterscheiden. Tischbesuche sind künftig vorgesehen für Schuhäftlinge im offenen Vollzug sowie für hungerstreikende Schuhäftlinge, die nur zur Ermöglichung einer speziellen Betreuung auf die geschlossene Station verlegt wurden. Ebenso können Verwaltungsstrafhäftlinge und Verwaltungsverwahrungshäftlinge, das sind vorläufig – nicht nach der StPO – festgenommene Personen, Tischbesuche nutzen. Tischbesuche können in Kojen mit Seitenwänden (ohne Trennwände) oder an freistehenden Tischen stattfinden, um ungehörte Gespräche zwischen den Angehaltenen und den Besucherinnen bzw. Besuchern zu ermöglichen. Körperliche Kontakte in Form sexuell ungefärbter Berührungen (z.B. Händeschütteln, Wangenkuss, Umarmungen) sind zulässig.

Tischbesuch bald
verstärkt möglich

Spezifische Regelungen sind für Besuche von Kindern unter 14 Jahren vorgesehen. Auch solche Besuche sind als Tischbesuche durchzuführen. Allerdings ist in den PAZ für Besuche von Kindern zusätzlich ein separater Raum mit freistehenden Tischen vorzusehen. Auch soll ein engerer Körperkontakt mit Kindern (z.B. auf den Schoß nehmen) möglich sein.

Sowohl bei Tischbesuchen als auch bei Sicherheitsbesuchen haben sich Besucherinnen bzw. Besucher einer Kontrolle ihrer Person sowie mitgeführter Beihältnisse zu unterziehen. Anlassbezogen kann auch nach dem Besuch eine Kontrolle von Besucherinnen bzw. Besuchern und/oder der besuchten Angehaltenen erfolgen. Eine Überwachung der Besuche mittels Bildübertragung ist zulässig.

Besuchsmodalitäten

Bei Sicherheitsbesuchen sind angehaltene Personen von Besucherinnen bzw. Besuchern durch eine raumhohe Glaswand voneinander getrennt. Die Ver-

Sicherheitsbesuche

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

ständigung erfolgt über eine Wechselsprechsanlage. Sicherheitsbesuche sind künftig vorgesehen für Gerichtsverwahrungshäftlinge sowie für sonstige Häftlinge bei Vorliegen bestimmter Gründe (z.B. gesundheitliche oder hygienische Gründe). Des Weiteren sind Sicherheitsbesuche bei Vorliegen spezifischer Sicherheitsbedenken vorgesehen, wenn und solange diese gegen die Gewährung von Tischbesuchen sprechen.

Mindestens zwei Besuche pro Woche

Derzeit sieht § 21 AnhO vor, dass jeder Häftling einmal wöchentlich während der von der Behörde festgelegten Besuchszeit für die Dauer einer halben Stunde Besuch empfangen kann. Für den Schubhaftvollzug ist grundsätzlich danach zu trachten, die Frequenz und Dauer der Besuchsmöglichkeiten im Interesse der Aufrechterhaltung familiärer und sonstiger persönlicher Bindungen zu erhöhen. Die Arbeitsgruppe einigte sich darauf, dass künftig jeder Häftling wenigstens zweimal pro Woche jeweils für die Dauer einer halben Stunde Besuch empfangen darf. Besuche müssen auch am Samstag oder am Sonntag möglich sein. Selbstverständlich sind auch diese Vorgaben als Mindeststandards zu verstehen. Es wird somit jedem PAZ freistehen, Besuchsdauer und Besuchsfrequenz noch großzügiger zu gestalten.

Beschäftigungs- und Freizeitsituation

Bereits der ehemalige MRB beim BMI übte Kritik an den unzureichenden Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten der in PAZ angehaltenen Personen. Dennoch scheiterten zahlreiche Versuche, die Situation für die Angehaltenen nachhaltig zu verbessern. Das CPT wiederholte anlässlich seines Besuchs in Österreich im Herbst 2014 seine Empfehlung, dass (ausnahmsweise) im geschlossenen Vollzug angehaltenen Schubhäftlingen mehr Aktivitäten außerhalb der Hafträume angeboten werden.

Auch der NPM beanstandet seit Jahren, dass Schubhäftlinge und Verwaltungsstrahfplinge die Zeit der Haft kaum sinnvoll verbringen können. Konkret bemängelte der NPM wiederholt, dass Freizeit- und Sportgeräte (z.B. Home-trainer, Tischfußballtische, Tischtennistische etc.) fehlen oder nicht repariert werden. In vielen PAZ besteht mehr Bedarf an Lesematerial, insbesondere an fremdsprachigen Zeitschriften, Zeitungen und Büchern. Auch Gesellschaftsspiele sind nicht immer vorhanden. In den meisten PAZ gibt es lediglich eine schlecht ausgestattete Bibliothek, TV-Geräte in den Sozialräumen und kahle Spazierhöfe. Der NPM hofft, dass die Arbeitsgruppe in diesem wichtigen Punkt endlich Lösungen herbeiführen kann. Bis zu Redaktionsschluss dieses Berichts lagen erst einige Eckpunkte einer Einigung vor. Die Arbeitsgruppe formulierte diesbezüglich Kernaussagen und differenzierte zwischen jedenfalls umzusetzenden Mindeststandards und – im Idealfall zu erreichenden – Sollstandards.

Informationen der Außenwelt

Eine Kernaussage lautet, dass Angehaltene Zugang zu aktuellen Informationen der Außenwelt haben sollen. Dies muss durch die Benützung eigener zugelassener Radio- und TV-Geräte im Haftraum sowie durch die Bereitstellung von Radio- und TV-Geräten in Gemeinschaftsräumen gewährleistet sein. Zudem ist eine Ausstattung der Zellen mit je einer von außen schaltbaren Steckdose einschließlich Verteilersteckern vorgesehen. Angehaltene müssen auch

die Möglichkeit des Erwerbs von Printmedien haben. Gratiszeitungen sollen die Einrichtungen den Häftlingen zur Verfügung stellen. Als Sollstandard gilt die Einrichtung eines kontrollierten Internetzugangs.

Angehaltene sollen ausreichend Möglichkeit haben, sich im Innen- und Außenbereich eines PAZ zu bewegen. Für eine zweckmäßige Ausstattung der dafür vorgesehenen Flächen in beiden Bereichen ist zu sorgen. Außenbereiche sind ansprechend zu gestalten, zu beschatten und mit Sitzgelegenheiten auszustatten. Angehaltenen ist – wie bisher – täglich mindestens eine Stunde Gelegenheit zur Bewegung im Freien zu geben. Sofern dies die Witterung nicht zulässt, ist körperliche Bewegung auf andere Weise zu gewährleisten. Die Einrichtungen sollen künftig über Tischfußballtische, Basketballkörbe samt Bällen, Therabänder, Tischtennistische, Federballausrüstung sowie Sportmatten verfügen. Die Bereitstellung von Fitnessgeräten ist lediglich als Sollstandard formuliert.

Körperliche Bewegung

Sozialkontakte zwischen Angehaltenen sind aktiv zu unterstützen. Daher sollen Häftlinge jedenfalls einen Sozial- bzw. Aufenthaltsraum nutzen können. Gesellschaftsspiele müssen vorhanden sein.

Sozialkontakte

Auch eine extern betreute Freizeitgestaltung (z.B. Sportkurse, künstlerische und kulturelle Freizeitangebote etc.) könnte zu einer zusätzlichen Verbesserung der Anhaltebedingungen führen. Weitere Standards hinsichtlich der Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten in PAZ wird die Arbeitsgruppe im nächsten Jahr formulieren.

Für die Fortsetzung der Arbeitsgruppe sind darüber hinaus folgende Themen vorgesehen: Vorschläge des NPM zur Änderung der AnhO, Kontakte der Angehaltenen mit der Außenwelt (Kontakte zur Familie, Telefonnutzung, Verwendung eigener Mobiltelefone, Zugang zu Internet und Skype, Telefonregelung für mittellose Häftlinge); Sprachbarrieren (Dolmetsch, Videodolmetsch, medizinischer Bereich, sonstige Bereiche); Wahrung der Intimsphäre in Sanitärräumen; Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von LGBT Personen (Lesbian, Gay, Bisexual und Transgender) sowie von Menschen mit Behinderungen.

Die bisher im Rahmen der Arbeitsgruppe erarbeiteten Standards sollen so rasch wie möglich in Form von Erlässen des BMI bzw. mittels Änderung der AnhO und durch Umsetzung faktischer Maßnahmen (z.B. bauliche Anpassungen) realisiert werden.

Umsetzung der Standards

Einzelfall: VA-BD-I/0510-C/1/2012, BMI-LR1600/0012-III/10/2015

2.6.2.2 Arbeitsgruppe Suizidprävention

Aus Anlass eines Suizids und eines Suizidversuchs sowie mehrerer Selbstverletzungen führte die zuständige Kommission angekündigte Besuche im PAZ Innsbruck durch.

Suizidversuch im PAZ Innsbruck

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

Einer Statistik des BMI zufolge gab es im Jahr 2014 insgesamt zwei Suizide und 13 Suizidversuche in der Polizeianhaltung. Im ersten Halbjahr 2015 erfolgten zwei Suizide und fünf Suizidversuche in der Polizeianhaltung. Die Mehrzahl der Betroffenen waren Verwahrungshäftlinge, d.h. sie wurden gemäß der StPO von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes aus eigenem oder aufgrund eines richterlichen Befehls festgenommen und vorläufig in einem PAZ oder in einer PI angehalten. Die Dauer zwischen der Einlieferung bis zum Selbstmord(versuch) war jeweils recht kurz.

Nach Untersuchung der Vorfälle im PAZ Innsbruck formulierte die Kommission mehrere Vorschläge zum Thema Suizidprävention. Dabei bezog sie sich auf Empfehlungen des CPT zur Suizidprävention (vgl. dazu CPT-Standards S. 38, Rz 57 ff.):

Empfehlungen des CPT zur Suizidprävention

Demnach soll die präventive Gesundheitsfürsorge in Haftanstalten auch Maßnahmen zur Suizidprävention umfassen. In diesem Zusammenhang spielen nach Ansicht des CPT die medizinischen Untersuchungen bei der Ankunft der Häftlinge und die Aufnahmeformalitäten eine wichtige Rolle. Wenn diese in geeigneter Weise vorgenommen werden, können sie wenigstens einen Teil der gefährdeten Häftlinge identifizieren. Darüber hinaus sollte dem Personal – unabhängig vom Aufgabenbereich – die Anzeichen für eine Suizidgefährdung bewusst gemacht werden. Dies impliziert, dass es eine Ausbildung in der Erkennung solcher Anzeichen erhält.

Eine Person, bei der ein Suizidrisiko festgestellt worden ist, sollte die Einrichtung so lange wie nötig unter besondere Beobachtung stellen. Solche Häftlinge sollten keinen leichten Zugang zu Gegenständen haben, mit denen sie sich töten könnten (Fenstergitter, zerbrochenes Glas, Gürtel oder Krawatten etc.). Zusätzlich sollten die verantwortlichen Stellen Schritte unternehmen, um einen funktionierenden Informationsfluss über Personen sicherzustellen, die als potentiell gefährdet erkannt wurden. Dies gilt sowohl innerhalb einer Einrichtung als auch zwischen verschiedenen Einrichtungen bzw. ihren Gesundheitsdiensten.

In Bezug auf Hafteinrichtungen für Immigrationshäftlinge fordert das CPT neben dem Zugang zu medizinischer Versorgung, dass dem physischen und psychischen Zustand von Asylwerbenden besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte (vgl. CPT-Standards S. 64, Rz 31). Für die Beurteilung dieses Zustandes ist freilich auch eine gute sprachliche Verständigung notwendig.

Erlassung einheitlicher Richtlinien

Derzeit gibt es österreichweit keine einheitlichen Richtlinien für Suizidprävention in der Polizeianhaltung. Die von der Kommission untersuchten Fälle brachten zutage, dass die seitens des PAZ gesetzten Maßnahmen trotz aller Bemühungen nicht ausgereicht hatten, um die Suizidgefahr der Häftlinge zu erkennen. Um das Suizidrisiko von Häftlingen zu minimieren, regte der NPM an, das BMI möge einen entsprechenden Erlass ausarbeiten.

Die aktuellen Statistiken belegen, dass insbesondere bei Gerichtsverwahrungs-häftlingen von einem erhöhten Gefährdungspotential auszugehen ist. Kurz nach der Einlieferung solcher Häftlinge in PAZ oder PI sind die Angehaltenen besonders vulnerabel und schutzbedürftig.

Es sind daher Maßnahmen vorzusehen, um diese Gefahr in den ersten Stunden der Haft möglichst früh zu erkennen und Betroffene vor sich selbst zu schützen. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die bauliche Ausstattung der Hafträume sowie auf die Überwachung der Angehaltenen durch das Wachpersonal gelegt werden. Aber auch die Anwesenheit und Gesprächsmöglichkeit mit anderen Häftlingen können präventiv wirken. Zu erwägen ist, Hafträume für Verwahrungshäftlinge mit technischen Hilfsmitteln (z.B. bruchsicheren Parabolspiegeln) auszustatten, sodass das Wachpersonal diese zur Gänze von außen einsehen kann. Auch eine Videoüberwachung von für Verwahrungshäftlinge gewidmeten Hafträumen könnte sinnvoll sein. Sämtliche Hafträume sollten so ausgestattet sein, dass das Anbringen von Strangulationsinstrumenten erschwert ist. Die Anhaltung in Einzelhaft sollte auch bei Verwahrungshäftlingen die Ausnahme bilden und stets individuell begründet werden.

Verwahrungshäftlinge
besonders gefährdet

Große Bedeutung in Hinblick auf eine frühzeitige Suizidabklärung kommt aus Sicht des NPM der Erstuntersuchung der Angehaltenen durch Polizeärztinnen bzw. Polizeärzte zu. Kurz nach der Festnahme, aber meist noch vor Überstellung in ein PAZ und Durchführung der ärztlichen Aufnahmeuntersuchung füllen Angehaltene einen Anamnesebogen (= Gesundheitsbefragung) aus. Dieser steht in mehr als 40 Sprachen zur Verfügung und enthält Fragen zum Gesundheitszustand. Er stellt somit eine Art Selbstauskunft der festgenommenen Personen dar, die eine wichtige Orientierungshilfe für mögliche dringende Maßnahmen ist.

Erstuntersuchung und
Anamnesebogen

Mit der sprachlichen Verständigung zwischen Angehaltenen und Ärztinnen bzw. Ärzten hat sich der NPM bereits im vergangenen Berichtsjahr intensiv auseinandergesetzt und strukturelle Defizite erkannt (vgl. PB 2014, S. 128 ff.). Für eine fachgerechte Beurteilung des gesundheitlichen Zustandes der Angehaltenen ist demnach eine gute Verständigung notwendig. Vor allem die Beurteilung der psychischen Befindlichkeit eines Häftlings – und damit auch einer allfälligen Selbstgefährdung oder Suizidalität – bedarf einer exakten sprachlichen Auseinandersetzung mit der untersuchten Person. Dies kann jedoch nur in einer Sprache gelingen, welche die untersuchende und die untersuchte Person ausreichend beherrschen. Ansonsten müsste eine Dolmetscherin bzw. ein Dolmetscher oder zumindest eine sprachkundige Person beigezogen werden.

Sprachbarrieren im
medizinischen Bereich

Das BMI versicherte, dass den Ärztinnen und Ärzten bei Beurteilung der Haftfähigkeit oder anderer medizinischer Fragen erforderlichenfalls Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher zur Seite gestellt würden. Neben der Beziehung professioneller Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher würden derzeit auch Mit-häftlinge oder sprachkundige Bedienstete der Rückkehrberatung für Überset-

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

zungen herangezogen. In der Praxis dürfte es dennoch immer wieder zu Problemen bei der Verständigung zwischen Angehaltenen und ärztlichem Personal kommen. Gewisse Verbesserungen sind zwar mit dem im AHZ Vordernberg bereits etablierten und ab Februar 2016 auch in Wien, Bgld und Tirol geplanten Einsatz von Videodolmetschleistungen bei ärztlichen Untersuchungen und Gesprächen zu erwarten. Allerdings wird auch in diesem Bereich letztlich ausschlaggebend sein, ob Ärztinnen und Ärzte von dieser Möglichkeit ausreichend Gebrauch machen. Mit dem BMI wird daher noch eine vertiefte Erörterung des Umgangs mit Sprachbarrieren im medizinischen Bereich erfolgen.

BMI schlägt Arbeitsgruppe vor

Im Zuge der Erstattung einer Stellungnahme zu den Vorschlägen des NPM regte das BMI die Einsetzung einer (weiteren) Arbeitsgruppe mit Expertinnen bzw. Experten des NPM und des Ressorts an, um in einen gemeinsamen Dialog zum Thema Suizidprävention in der Polizeianhaltung zu treten. Der NPM nahm diese Einladung an und nominierte Mitglieder für die Teilnahme an der Arbeitsgruppe, von denen die meisten über eine medizinische oder psychologische Expertise verfügen. Auf Seiten des Ressorts nehmen an der Arbeitsgruppe Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter des BMI, der LPD Wien und der LPD NÖ sowie der medizinische Leiter des Vereins Dialog und extern beigezogene Experten teil. Die Arbeitsgruppe ist interdisziplinär zusammengesetzt. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sind hauptberuflich als Fachärztinnen bzw. Fachärzte für Psychiatrie und Neurologie, Polizei(amts)ärztinnen bzw. Polizei(amts)ärzte, Psychologinnen bzw. Psychologen sowie als Juristinnen bzw. Juristen tätig.

Aufgaben der Arbeitsgruppe

Die im Juni 2015 eingerichtete Arbeitsgruppe zielt primär darauf ab, gemeinsam einheitliche Richtlinien zur Suizidprävention in der Polizeianhaltung zu erarbeiten, die das BMI in Form eines Erlasses verlautbaren kann. Themen sind die Suizidabklärung bei der Erstuntersuchung und die Beurteilung der Haftfähigkeit sowie der Umgang mit suizidgefährdeten Personen und deren Betreuung während aufrechter Haft. Daraus ergeben sich wiederum zahlreiche weitere Fragestellungen etwa betreffend die Gestaltung des Anamnesebogens, die Heranziehung von Dolmetscherinnen bzw. Dolmetschern bei medizinischen Untersuchungen und Gesprächen, die medizinische Dokumentation, bauliche Präventionsmaßnahmen bzw. die Schaffung einer suizidpräventiven Umgebung, die Ausstattung der Hafträume, die Abnahme gefährlicher Gegenstände sowie die Anhaltung in Einzelhaft. Auch regelmäßige Schulungen für ärztliches Personal sowie Exekutivbedienstete (z.B. Erkennung von Warnsignalen und Anzeichen einer potentiellen Suizidgefährdung, Gesprächsführungskompetenz) sind von großer Bedeutung für die Suizidprävention.

Bis zu Redaktionsschluss dieses Berichts fanden drei Sitzungen der Arbeitsgruppe statt, bei denen bereits erste Ergebnisse erzielt wurden. So prüfte die Arbeitsgruppe die Vollständigkeit, Verständlichkeit und Zweckmäßigkeit des Anamnesebogens und überarbeitete die Fragen zum Gesundheitszustand der festgenommenen Personen. Einigkeit bestand darüber, dass der Anamnesebogen nur ein Hilfsinstrument zur Einschätzung einer allfälligen Suizidalität

sein kann. Die direkte Kommunikation mit Angehaltenen – erforderlichenfalls unter Heranziehung einer Dolmetscherin bzw. eines Dolmetschers – ist neben einer laufenden Beobachtung der Insassinnen und Insassen das beste und wichtigste Instrument bei der Beurteilung von Warnsignalen.

Auch Überlegungen zum Aufbau tauglicher Hilfsstrukturen waren Gegenstand der Erörterung. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe erwogen etwa, ob bzw. wie klinische Psychologinnen und Psychologen oder auch Kriseninterventionsteams systematisch eingebunden werden könnten. Dies hätte den Vorteil, dass überall dort, wo ein Mangel an Psychiaterinnen bzw. Psychiatern besteht – also im Wesentlichen außerhalb Wiens – dennoch fachlich geschultes Personal für notwendige Kriseninterventionen einspringen und Polizeärztinnen bzw. Polizeärzte in PAZ und PI unterstützen könnte. In welcher Form Psychologinnen bzw. Psychologen oder Kriseninterventionsteams sinnvoll bei der Suizidprävention eingesetzt werden können, war zu Redaktionsschluss dieses Berichts noch offen.

Mangel an Psychiaterinnen bzw. Psychiatern

Der Handlungsspielraum von Polizeärztinnen bzw. Polizeärzten richtet sich danach, ob Angehaltene Anzeichen einer akuten Suizidalität oder einer nicht akuten Suizidalität aufweisen. Je nachdem, wie der psychische Gesundheitszustand zum Zeitpunkt der Untersuchung zu beurteilen ist, haben Polizeärztinnen bzw. Polizeärzte eine zwangsweise Unterbringung gemäß UbG in einer psychiatrischen Abteilung zu veranlassen, die Haftfähigkeit festzustellen oder die Haftfähigkeit unter der Voraussetzung der psychiatrischen bzw. psychologischen Betreuung bei weiterer Anhaltung auszusprechen.

In engem Zusammenhang mit diesen Abgrenzungsfragen steht die Beurteilung der Haftfähigkeit bei Vorliegen psychischer Symptome. Der Begriff der Haftfähigkeit ist bisher nicht explizit in der AnhO geregelt. Der NPM schloss sich diesbezüglich einem mithilfe interdisziplinärer Expertise erarbeiteten Definitionsvorschlag des ehemaligen MRB beim BMI an. Die genaue Begrifflichkeit soll nun die Arbeitsgruppe klären.

Begriff Haft(un)fähigkeit

Bei Vorliegen von Selbstgefährdung wird in der Praxis oft die Anhaltung der gefährdeten Person in einem besonders gesicherten Haftraum angeordnet. Der NPM unterbreitete dem BMI bereits im Jahr 2012 den Vorschlag, die Unterbringung von psychisch auffälligen und selbstgefährdeten Personen sowie von alkoholisierten und substanzbeeinträchtigten Personen in besonders gesicherten Zellen grundlegend zu überdenken (vgl. dazu auch PB 2014, S. 124 f.).

Unterbringung in Sicherungszellen

Eine von Polizeärztinnen bzw. Polizeärzten empfohlene engmaschige Observanz in einer besonders gesicherten Zelle kann nicht eine fachspezifische Diagnostik und Behandlung des Krankheitsbildes ersetzen. Die Unterlassung einer medizinischen Betreuung ist in diesen Fällen im Hinblick auf die besondere Fürsorgepflicht des Staates bei Freiheitsentziehungen problematisch. Zudem wäre in solchen Fällen das vom CPT geforderte Prinzip der gleichwertigen Gesundheitsfürsorge verletzt (vgl. CPT Standards, S. 31 Rz 31 und S. 94 Rz 32).

Die Erarbeitung von Kriterien für eine medizinisch notwendige Überstellung in Fachkliniken anstelle der Unterbringung in besonders gesicherten Zellen könnte die Risiken einer mit etwaigen Fehlentscheidungen einhergehenden gesundheitlichen Gefährdung dieser besonders verletzlichen Personengruppe minimieren.

Das BMI kündigte zwar an, in zeitlichem Zusammenhang mit der Überarbeitung der Richtlinie für den polizeärztlichen Dienst und der AnhO eine Handlungsanleitung auszuarbeiten, welche die notwendige Gesundheitsversorgung künftig adäquat berücksichtigt. Leider hat das BMI seine Ankündigung – trotz einer darauf gerichteten Empfehlung des NPM – bisher nicht umgesetzt (s. PB 2014, S. 125). Insbesondere psychisch auffällige und selbstgefährdete Personen könnten im Falle einer isolierten Unterbringung in kahlen Sicherungszellen ohne Kontakte zur Außenwelt oder Ablenkungsmöglichkeiten jederzeit unbemerkt die Grenze zur Suizidalität überschreiten. Der NPM hofft daher, dass auch dieses Thema im Rahmen der Arbeitsgruppe einer Lösung zugeführt werden kann.

Einzelfälle: VA-BD-I/0396-C/1/2014, BD-I/0398-C/1/2014, BMI LR1600/0057-III/10/2014

2.6.2.3 Prüfschwerpunkt psychiatrische Versorgung angehaltener Personen

Im Zuge der Kommissionstätigkeit im Bereich Polizeianhaltung kristallisierte sich aufgrund zahlreicher Wahrnehmungen heraus, dass die psychiatrische Versorgung angehaltener Personen aus verschiedenen Gründen unzureichend sein könnte. Bereits vor Einsetzung der Arbeitsgruppe Suizidprävention legte der NPM daher dieses Thema als Prüfschwerpunkt für das Jahr 2015 fest. In diesem Zusammenhang beschäftigte sich der NPM insbesondere mit folgenden Problemen:

Haftfähigkeit bei psychischen Problemen

Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, sprach sich der NPM dafür aus, den Begriff Haftfähigkeit in der AnhO zu definieren. Bei der Beurteilung, ob Haftunfähigkeit aufgrund psychischer Beeinträchtigungen vorliegt, ist aus Sicht des NPM mit besonderer Sensibilität vorzugehen. Das BMI führte dazu aus, dass die Beurteilung der Haftfähigkeit anhand des klinischen Gesamtbildes bei der Untersuchung der Angehaltenen durch die Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte erfolge. Bei Bedarf würden die Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte eine fachärztliche Stellungnahme – etwa über das Vorliegen und den Schweregrad psychischer Erkrankungen, die Behandlung während der Haft und regelmäßige Kontrolluntersuchungen – einholen.

Das BMI nannte im Wesentlichen zwei Kriterien, die zu einer Haftentlassung aufgrund psychischer Beschwerden führen könnten, nämlich wenn eine Verschlechterung der Erkrankung zu erwarten und/oder eine Betreuungsmöglichkeit nicht gegeben sei.

Diesbezüglich zeigte eine Kommission auf, dass die überwiegende Zahl der Häftlinge aufgrund eines somatischen Befundes bei Hungerstreik für haftunfähig befunden werde. Hingegen würden nahezu keine Haftunfähigkeitserklärungen aus psychischen Gründen erfolgen. In diesem Zusammenhang zog die Kommission in Kritik, dass das in PAZ vorgesehene Dokumentationssystem keine systematische Überprüfung der Haftunfähigkeitserklärungen ermögliche. Der chefärztliche Dienst des BMI argumentierte, dass sich die Haftunfähigkeit einer Person vielfach sowohl aus somatischen als auch aus psychischen Gründen ergebe, weshalb eine strikte Trennung der Haftunfähigkeitsgründe in der Dokumentation nicht zweckmäßig sei. Im Ergebnis konnte der NPM aus den eingesehenen Haftunfähigkeitserklärungen daher keine tauglichen Schlussfolgerungen ziehen. Generell kritisierte der NPM bereits mehrfach – auch bei Vorliegen psychischer Probleme – die Qualität (Nachvollziehbarkeit, Vollständigkeit, Schlüssigkeit) der medizinischen Dokumentation.

Medizinische Dokumentation

Aus Sicht des NPM sollten Polizeärztinnen bzw. Polizeärzte bei deutlichen Hinweisen auf das Vorliegen psychischer Beeinträchtigungen im Anamnesebogen oder im Anhalteprotokoll zeitnah eine fachärztliche Expertise einholen. Das BMI betonte, dass bei Symptomen im Anamnesebogen, die auf psychiatrische Krankheitsbilder hinweisen, laut chefärztlicher Anweisung in jedem Fall eine Psychiaterin bzw. ein Psychiater beizuziehen sei. Da in der Praxis an manchen Standorten die erforderlichen Fachärzte oft nicht kurzfristig verfügbar sind, sollte in diesem Fall die Expertise einer klinischen Psychologin bzw. eines klinischen Psychologen eingeholt werden.

Beziehung von Psychiaterinnen bzw. Psychiatern

Im Zusammenhang mit der Bewertung psychischer Symptome kommt auch der Durchsicht und Berücksichtigung (externer) medizinischer Unterlagen maßgebliche Bedeutung zu. Das CPT betonte stets, dass zu einer standardmäßigen medizinischen Versorgung im Bedarfsfall auch eine fachärztliche Behandlung gehört. In PAZ außerhalb Wiens zeigte sich jedoch, dass Psychiaterinnen bzw. Psychiater zur Betreuung der Angehaltenen – trotz Bemühungen des BMI – nicht immer zur Verfügung standen. Ist eine fachärztliche Behandlung in einem PAZ nicht möglich, müsste das BMI eine notwendige fachärztliche Versorgung durch ambulante Ausführungen in psychiatrische Abteilungen gewährleisten. Die von den Kommissionen beobachtete Praxis der Unterbringung von Häftlingen in besonders gesicherten Hafträumen bei gleichzeitiger Anordnung der Überstellung in ein anderes PAZ, in dem eine psychiatrische Versorgung zur Verfügung steht, erfüllt aus Sicht des NPM nicht die Voraussetzungen einer angemessenen und unverzüglichen medizinischen Versorgung.

Zugang zu fachärztlicher Behandlung

Unabhängig von der geplanten Überstellung angehaltener Personen in andere PAZ stellt die Unterbringung von alkoholisierten, substanzbeeinträchtigten, psychisch auffälligen und selbstgefährdeten Personen in besonders gesicherten Hafträumen eine potentielle Gefährdung dieser Menschen dar (vgl. dazu Pkt. 2.6.2.2 zur Arbeitsgruppe Suizidprävention). Im Rahmen der Arbeitsgrup-

Sicherungszellen

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

pe Suizidprävention sollen daher Expertinnen bzw. Experten des NPM gemeinsam mit dem BMI eine Handlungsanleitung ausarbeiten, welche die Gesundheitsversorgung dieser Personen adäquat berücksichtigt und Kriterien für eine medizinisch notwendige Überstellung in Fachkliniken erstellt.

Versorgung nach Haftentlassung

Der NPM beschäftigte sich auch mit der Frage, was mit Angehaltenen geschieht, die wegen schwerwiegender somatischer und/oder psychischer Probleme für haftunfähig befunden wurden. Der ehemalige MRB beim BMI hat diesbezüglich empfohlen, „unter Einbindung von Betreuungseinrichtungen und Krankenhäusern ein Konzept zu erarbeiten, damit sichergestellt werden kann, dass als haftunfähig beurteilte Personen nicht unversorgt auf die Straße entlassen oder mangels Alternative weiter in Haft gehalten werden, sondern nach Maßgabe des Einzelfalles einer fachgerechten medizinischen, psychiatrischen oder sozialen Versorgung zugeführt werden können“ (Empfehlung Nr. 213./51.).

Das BMI führte dazu aus, dass die Anhaltung nach Feststellung einer Haftunfähigkeit unverzüglich aufzuheben sei. Bei Vorliegen der Voraussetzungen des UbG werde eine entsprechende zwangsweise Unterbringung der Person veranlasst. Wenn bei einer für haftunfähig befundenen Person die Voraussetzungen des UbG nicht vorliegen, würden die Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte sie über etwaige weitere medizinische Maßnahmen und Möglichkeiten informieren. Für die Umsetzung sei allerdings nicht mehr das BMI zuständig.

Aus rechtlicher Sicht ist diesem Standpunkt nicht entgegenzutreten, zumal die staatliche Fürsorgepflicht der Sicherheitsbehörden für angehaltene Personen und das besondere Abhängigkeits- und Schutzverhältnis mit der Haftentlassung enden. Die von Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzten geübte Praxis, haftunfähige Personen vor ihrer Entlassung über etwaige weitere medizinische Maßnahmen und Möglichkeiten zu informieren, wertet der NPM als positives Signal.

Wie bereits erwähnt, ist für eine fachgerechte Beurteilung des gesundheitlichen – einschließlich des psychischen – Zustandes der Angehaltenen vor allem eine gute Verständigung zwischen Ärztinnen bzw. Ärzten und Häftlingen erforderlich (vgl. dazu näher Pkt. 2.6.2.2 zur Arbeitsgruppe Suizidprävention).

Rolle der Polizeiärztinnen und Polizeiärzte

Im Zusammenhang mit der psychiatrischen Versorgung von Angehaltenen beschäftigte sich der NPM des Weiteren mit der wichtigen Rolle, die Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte bei der Einschätzung psychischer Krankheitsbilder, Beurteilung der Haftfähigkeit, Ergreifung diagnostischer oder therapeutischer Maßnahmen sowie Veranlassung nach dem UbG spielen.

Das BMI betonte, dass Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte als Sachverständige der Behörde eine entsprechende Ausbildung absolviert hätten, die sie zur Beurteilung von psychischen Krankheitsbildern befähige. Sie seien dafür qualifiziert, Einweisungen nach dem UbG auszusprechen. Polizeiärztinnen bzw.

Polizeiärzte seien auch in der Lage, psychische Symptome sowie psychiatrie Krankheitsbilder richtig einzuschätzen. Die Ärztinnen und Ärzte würden es zwar begrüßen, ständig eine Psychiaterin bzw. einen Psychiater oder eine Psychologin bzw. einen Psychologen für akute Interventionen zur Verfügung zu haben, dies sei jedoch nicht jederzeit möglich.

Aus Sicht des NPM unterstreichen diese Ausführungen des BMI die bereits mehrfach festgestellte Problematik des vor allem außerhalb Wiens bestehenden Mangels an psychiatrischer bzw. psychologischer Unterstützung bei der polizeiamtsärztlichen Arbeit. Es geht dem NPM dabei nicht um eine Art von Konkurrenz zwischen allgemeinmedizinischem und fachärztlichem Personal. Vielmehr wird die fachärztliche Expertise nur dann von praktischem Nutzen sein, wenn eine Zusammenarbeit und ein laufender Austausch – bei klarer Rollenverteilung aller beteiligten Ärztinnen bzw. Ärzte – stattfinden. Eine gute Kommunikationsstruktur kann dazu beitragen, dass Angehaltene eine angemessene medizinische und psychiatrische Versorgung auf dem vom CPT geforderten Niveau erhalten.

Psychiatrische
Versorgung
angemessen?

Polizeiärztinnen und Polizeiärzte sollten jedenfalls stets in der Lage sein, das Erfordernis einer fachspezifischen Behandlung angehaltener Personen situativ richtig einzuschätzen und bei Bedarf rasch – unabhängig von Wochentag oder Uhrzeit – auf eine psychiatrische Expertise zurückgreifen zu können.

Die Kommissionstätigkeit zeigt, dass dieses Ziel noch nicht durchwegs erreicht ist. Der persönliche Austausch des NPM mit dem BMI und den in PAZ eingesetzten Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzten im Rahmen von Arbeitsgruppen kann einen wichtigen Beitrag für strukturelle Verbesserungen leisten.

Gemeinsam Lösungen
finden

- ▶ *Die Definition des Begriffs „Haftfähigkeit“ soll in der AnhO eindeutig festgelegt werden.*
- ▶ *Bei der Feststellung, ob Haftunfähigkeit aufgrund psychischer Beeinträchtigungen vorliegt, ist mit besonderer Sensibilität vorzugehen.*
- ▶ *Eine exakte sprachliche Auseinandersetzung mit der untersuchten Person ist erforderlich. Bei Bedarf muss eine Dolmetscherin bzw. ein Dolmetscher beigezogen werden.*
- ▶ *Bei deutlichen Hinweisen auf das Vorliegen psychischer Beeinträchtigungen im Anamnesebogen oder im Anhalteprotokoll ist eine Psychiaterin bzw. ein Psychiater beizuziehen.*
- ▶ *Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte müssen – unabhängig von Wochentag oder Uhrzeit – jederzeit auf eine psychiatrische Expertise zurückgreifen können.*
- ▶ *Die Erarbeitung von Kriterien für eine adäquate Gesundheitsversorgung von psychisch auffälligen, selbstgefährdeten, alkoholisierten und substanzbeeinträchtigten Personen ist notwendig.*
- ▶ *Medizinisch notwendige Überstellung in Fachkliniken anstelle der Unterbringung in besonders gesicherten Zellen.*
- ▶ *Polizeiärztinnen bzw. Polizeiärzte sollen haftunfähige Personen vor Aufhebung der Haft über etwaige weitere medizinische Maßnahmen und Möglichkeiten informieren.*

2.6.2.4 Abtrennung der WC-Bereiche in Mehrpersonenzellen

Bereits im vergangenen Berichtsjahr beschäftigte sich der NPM mit der unzureichenden Abtrennung von WC-Bereichen in Mehrpersonenzellen (PB 2014, S. 125 ff.).

Expertise des MRB

Zur Frage der baulichen Abtrennung von WC-Anlagen in Hafträumen der Polizei erstattete der MRB am 16. Juni 2015 eine Stellungnahme. Demnach hängt die menschenrechtliche Beurteilung insbesondere von der Dauer der Anhaltung ab. Bei Mehrpersonenunterbringung und längerfristigen Anhaltungen, sollten nach Auffassung des MRB Standards wie in Justizstrafanstalten angestrebt werden. Übertragen auf längerfristige Anhaltungen in PAZ bedeutet das, dass Hafträume, in denen mehr als eine Person untergebracht werden soll, über eine baulich abgetrennte WC-Anlage verfügen müssen (s. auch CPT-Standards S. 18 Rz 49; Finnland-Bericht vom 11.05.1999, Abs. 72, 73). Bei längerfristiger Einzelunterbringung sollte auf Wunsch der bzw. des Betroffenen ein Sichtschutz (z.B. Vorhang) beigestellt werden, sofern nicht im Einzelfall – etwa aus Gründen der Suizidprävention – anderes geboten ist (vgl. zur sanitären Ausstattung von Hafträumen bei kurzfristiger Anhaltung Pkt. 2.6.5.2).

Kritik an baulichen Mängeln

Die im Vorjahr festgestellten baulichen Mängel der WC-Bereiche in Mehrpersonenzellen des PAZ Sbg und des PAZ Steyr führen zu einer (potenziellen) Verletzung der Intimsphäre der Betroffenen und waren daher vom NPM zu beanstanden. In mehrfach belegten Zellen sollten Toiletten unbedingt nach allen Seiten hin abgemauert sein. Anders als im Fall des PAZ Linz erfolgte auch keine Zusage des BMI, die Hafträume im PAZ Sbg und im PAZ Steyr bis zu einer baulichen Adaptierung der WC-Bereiche nicht mehrfach zu belegen.

Auch bezüglich des PAZ Graz rügte der NPM bereits wiederholt, dass die Toiletten in Mehrpersonenzellen nur durch eine nicht durchgängig geschlossene Tür vom restlichen Haftraum abgetrennt sind. Positiv war jedoch im vorangegangenen Berichtsjahr zu vermerken, dass das BMI Angebote zur Abtrennung der Toilettenbereiche eingeholt hat.

PAZ Graz präsentiert Umbaupläne

Im April 2015 ersuchte der Leiter des PAZ Graz, die Kommission möge mit ihm und dem zuständigen Beamten der LPD Stmk das Vorhaben „Nasszellenumbau“ erörtern. Im Zuge einer Begehung informierte er die Kommission ausführlich über die geplanten Umbauarbeiten und stellte Unterlagen zur Verfügung. Zwecks Sanierung der Nasszellenbereiche in 37 Nassbereichen des PAZ Graz sei ein Vorschlag einer Spezialfirma eingeholt worden. Dieser sehe die Abtrennung der jeweiligen Nasszelle vom Haftraum durch Ergänzung der Seitenwände und Montage neuer, von innen versperrbarer einflügeliger Türen vor. Die Nasszellenabluft schalte sich bei Betätigung des Lichtschalters automatisch ein. Die Belüftungseinrichtung werde brandschutzgerecht ausgeführt. Für die Häftlinge werde durch den Umbau somit ein nicht einsehbarer Nasszellbereich samt Abluftführung zwecks Geruchsminimierung geschaffen. Die verfügbare Gesamtfläche der Nasszellen bleibe unverändert.

Gemeinsam mit Bediensteten des PAZ Graz besuchte die Kommission mehrere Hafträume, um die Auswirkungen des geplanten Umbaus zu begutachten. Es zeigte sich auch vor Ort, dass bei plangemäßer Umsetzung weder der Nasszellebereich noch der Haftraum selbst eine Verkleinerung erfahren würden. Die geplanten Umbauten würden den seit Jahren von der Kommission geforderten Schutz der Intimsphäre der Angehaltenen sowie eine Minderung der Geruchsbelästigung gewährleisten, sodass die Kommission von einer zufriedenstellenden Lösung auch im Sinne der einschlägigen Empfehlungen des CPT ausging. Der NPM begrüßte das Vorhaben und ersuchte das BMI um Benachrichtigung, sobald die bauliche Neugestaltung der Nasszellen im PAZ Graz abgeschlossen ist. Der NPM wird die Realisierung der baulichen Maßnahmen weiter verfolgen.

Bezüglich des PAZ Wels beanstandete der NPM nun ebenfalls, dass sich in Mehrpersonenzellen Toiletten befinden, die nur durch einen Holzverschlag vom übrigen Haftraum abgetrennt sind. Diese Holzverschlüsse sind nach unten und oben hin offen. Der NPM ersuchte das BMI, so rasch wie möglich die erforderlichen baulichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Toiletten nach allen Seiten hin vollständig vom Rest der Zellenbereiche abzutrennen.

Hafträume im PAZ Wels

Das BMI teilte dazu mit, dass die Sanitäranlagen im PAZ Wels im Jahr 2003 einer Renovierung unterzogen worden seien. Ergänzend führte das BMI aus, dass das Ressort die Errichtung von abgetrennten WC-Anlagen in sämtlichen PAZ – somit auch im PAZ Wels – im Rahmen der baulichen und finanziellen Möglichkeiten anstrebe.

Der NPM begrüßte dieses Vorhaben grundsätzlich. Allerdings erklärte das BMI seine Absicht nur unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der bestehenden baulichen und finanziellen Möglichkeiten. Damit blieb letztlich unklar, ob und wann das BMI dem Recht auch Achtung der Intimsphäre der Angehaltenen durch Realisierung einer vollständigen Abtrennung von WC-Anlagen in mehrfach belegten Hafträumen tatsächlich Rechnung tragen wird.

Bundesweite Lösung nur unter Vorbehalt

Der NPM ersuchte das BMI ergänzend um Auskunft, bis wann im BMI mit einer Entscheidung über eine bundesweite Lösung nicht (ausreichend) abgetrennter WC-Bereiche zu rechnen ist und welche PAZ das Ressort derzeit in die Überlegungen einbezieht. Eine Stellungnahme des BMI lag zu Redaktionsschluss dieses Berichts noch nicht vor.

- ***Die Errichtung baulich abgetrennter WC-Anlagen in Mehrpersonenzellen sämtlicher PAZ ist in budgetärer Hinsicht prioritätär zu verfolgen und umzusetzen.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0615-C/1/2015, BD-I/0099-C/1/2015, BMI LR1600/0013-III/10/2015

2.6.2.5 Brandschutz in Polizeianhaltezentren

Todesfall im
PAZ Villach

Im Februar 2015 kam es zu einem tragischen Todesfall im PAZ Villach. Kurz nach 5 Uhr lieferte die PI Villach einen alkoholisierten Häftling in das PAZ ein. Ab 5.40 Uhr befand sich der Angehaltene im Zellenbereich. Um 5.50 Uhr wollte ein Exekutivbediensteter eine Kontrolle der Zelle durchführen, als er starke Rauchentwicklung feststellte und sofort Alarm schlug. Die Zellentüre klemmte und ließ sich nicht sofort öffnen. Der Insasse hatte offenbar im Haftraum eine Matratze angezündet, die er vorher von innen gegen die an sich offene Zellentür gelehnt hatte. Nach Öffnung der Zellentüre konnte der Angehaltene in Folge der massiven Rauchgasentwicklung nur mehr tot geborgen werden.

Der NPM ersuchte das BMI aus Anlass dieses Falles um Bekanntgabe der Brandschutzmaßnahmen im PAZ Villach sowie in anderen PAZ.

Das BMI erläuterte die in PAZ bestehenden Brandschutzvorkehrungen wie folgt: Ein Haftraum stelle grundsätzlich einen eigenen Brandabschnitt dar. Die Häftlingsbereiche seien in kleine Unterbrandabschnitte unterteilt. Es bestehe eine Begrenzung der einzelnen Rauch- bzw. Brandabschnitte. Zur Alarmierung im Falle eines Brandes stehe den Angehaltenen ein Alarmtaster im Haftraum zur Verfügung.

Keine Brandmelder in
Hafträumen

Brandmeldeeinrichtungen in PAZ würden bei Neu-, Zu- und Umbauten über Vorschreibung der zuständigen (Bau-)Behörde eingebaut. Bei alten Bausubstanzen hätten die zuständigen LPD bereits technische bzw. bauliche Nachrüstungen durch Schaffung von Brandabschnitten und Rauchabschlusstüren veranlasst, um die Brandsicherheit zu maximieren. Brandmeldeeinrichtungen (Differenzmelder, Feuermelder etc.), die für Wohnräume tauglich wären, seien im Allgemeinen für Hafträume nicht geeignet. Erfahrungen hätten gezeigt, dass diese Anlagen laufend missbräuchlich verwendet würden, weshalb eine sichere Detektion nicht möglich sei.

Die aktuellen Brandschutzkonzepte würden daher insbesondere auf die Früherkennung des Brandereignisses durch Angehaltene und Aufsichtsbedienstete abzielen. Der jeweils angemessene bauliche und organisatorische Brandschutz ergebe sich aus Größe, Lage und Ausstattung der Anhalteeinrichtung und richte sich nach den jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen. Der organisatorische Brandschutz in PAZ sei laufend mit dem Gebäudeeigentümer abzustimmen. Dabei werde darauf Bedacht genommen, die bestmögliche Sicherheit zu gewährleisten, insbesondere durch regelmäßige verfahrens- und ergebnisorientierte Qualitätskontrollen sowie durch entsprechende planmäßige Brandschutz- bzw. Alarmübungen.

Das PAZ Villach verfüge über zwei Brandmelder im Technikraum und einen Brandmelder im Triebwerksraum. Demnach gebe es zwar keine Brandmelder in den Gängen, Aufenthaltsräumen und Zellen. Alle Gänge und Aufenthaltsräume einschließlich der Sicherheitszellen seien jedoch videoüberwacht. Auf-

sichtsbedienstete würden die Räumlichkeiten engmaschig bestreifen. Des Weiteren gebe es im PAZ Villach seit Juli 2015 Brandrauchentlüftungen.

Aus Sicht des NPM war die Frage zu klären, welche Brandschutzvorkehrungen baulicher und technischer Art in PAZ als Mindeststandards vorgesehen sein sollten. Da Hafteinrichtungen der Justiz in puncto Brandschutz vergleichbaren Bedingungen unterliegen (große Zahl potentiell gefährdeter Personen, Hafträume, besondere Fürsorgepflicht des Staates für die Angehaltenen etc.), ging der NPM zunächst der Frage nach, welches Schutzniveau in JA besteht.

Keine einheitlichen Vorgaben für PAZ

Auf Nachfrage nahm das BMJ Bezug auf einen Erlass vom 5. Jänner 2006, demzufolge bei Neu-, Zu- und Umbauten der einzelnen Objekte die Installation einer automatischen Brandmeldeanlage vorzusehen ist. Maßgeblich sind in diesem Zusammenhang die „Technischen Richtlinien Vorbeugender Brandschutz“ (TRVB) des Österreichischen Bundesfeuerwehrverbandes und der Österreichischen Brandverhütungsstellen.

Erlass des BMJ

Seit 2011 gelten die TRVB 160 N „JA – Baulicher und Technischer Brandschutz“, welche die brandschutztechnischen Einrichtungen in JA österreichweit regeln. Aus den TRVB 160 N ergibt sich, dass „JA mit einer automatischen Brandmeldeanlage gemäß TRVB 123 S mit direkter Alarmweiterleitung zu einer Empfangszentrale der Feuerwehr gemäß TRVB S 114 auszustatten sind. Vom Schutzmfang der Brandmeldeanlage dürfen lediglich Hafträume ausgenommen werden.“ Erläuternd merkte das BMJ an, dass die TRVB 160 N nur bei Neu-, Zu- und Umbauten zur Anwendung gelangten. Daher entsprachen die brandschutztechnischen Einrichtungen nicht in allen JA der TRVB 160 N.

Anders als für den Bereich des BMJ dürften im Vollzugsbereich des BMI keine allgemeinen Regelungen vorgesehen sein, welche die brandschutztechnischen Einrichtungen in PAZ österreichweit regeln. Der NPM erachtet es für zweckmäßig, das Brandschutzniveau in PAZ möglichst einheitlich zu gestalten und mindestens an den für JA geltenden Maßstab anzupassen.

Der NPM ersuchte das BMI ergänzend um Mitteilung, ob beabsichtigt ist, unbeschadet gesetzlicher Vorgaben die sinngemäße Anwendbarkeit der TRVB 160 N „JA – Baulicher und Technischer Brandschutz“ im Erlassweg vorzusehen oder auf andere geeignete Weise einheitliche Mindestanforderungen hinsichtlich des Brandschutzes in PAZ festzulegen.

NPM regt einheitlichen Brandschutz an

Eine Stellungnahme des BMI lag zu Redaktionsschluss dieses Berichts noch nicht vor.

- ***Das BMI sollte Vorgaben für brandschutztechnische Einrichtungen in Polizeianhaltung bundesweit einheitlich gestalten und das Brandschutzniveau mindestens an den für JA geltenden Maßstab anpassen.***

2.6.3 Einzelfälle

2.6.3.1 Fehlende Steckdosen im PAZ Villach

Stromanschlüsse in Hafträumen

Weiters thematisierte der NPM das Fehlen von Stromanschlüssen bzw. Steckdosen in den Hafträumen des PAZ Villach (mit Ausnahme der zwei Hausarbeiterzellen). An das BMI erging das Ersuchen um Mitteilung, ob und wann das Ressort die Installierung von Stromanschlüssen in den Hafträumen des PAZ Villach zwecks Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten veranlassen wird.

Dazu führte das BMI aus, dass drei Hafträume im PAZ Villach mit einer Steckdose ausgestattet seien. Das BMI strebe darüber hinaus auf Basis der gemeinsam mit dem NPM erarbeiteten menschenrechtlichen Standards die Ausstattung von Hafträumen mit Stromanschlüssen im Zuge von Adaptierungen und Sanierungen sowie darüber hinaus im Rahmen der budgetären Möglichkeiten an.

Angesichts der Erörterung der Beschäftigungsmöglichkeiten in PAZ mit dem BMI betonte der NPM, dass die Mitglieder der Arbeitsgruppe die Ausstattung der Zellen mit je einer von außen schaltbaren Steckdose bereits einvernehmlich als Mindeststandard festgelegt haben.

Der NPM ging bis dato nicht davon aus, dass die Umsetzung dieses (und anderer) Standards lediglich unter dem Vorbehalt der Durchführung von „Adaptierungen und Sanierungen“ oder „budgetärer Möglichkeiten“ definiert werden sollte. Der NPM ersuchte das BMI daher erneut um Mitteilung, bis wann das Ressort die Installierung von Stromanschlüssen in den Hafträumen des PAZ Villach veranlassen könnte. Auch diesbezüglich lag noch keine abschließende Äußerung des BMI vor.

- ***Die Hafträume des PAZ Villach sind mit je einer von außen schaltbaren Steckdose (gegebenenfalls Verteilerstecker) auszustatten.***

Einzelfall: VA-BD-I/0661-C/1/2015, BMI-LR1600/0096-III/10/2015

2.6.4 Positive Wahrnehmungen

2.6.4.1 Offener Vollzug im PAZ Villach

Großzügige Anhaltebedingungen

Unbeschadet fehlender Steckdosen in den Hafträumen des PAZ Villach ist in dieser Einrichtung die großzügige Handhabung bestimmter Lebensbereiche im Vergleich zu anderen PAZ positiv hervorzuheben. So ist zwischen 7 und 22 Uhr ein offener Vollzug vorgesehen. Dies ist deshalb bemerkenswert, weil der Haftvollzug in offenen Stationen grundsätzlich nur für Schubhaftlinge vorgesehen ist. Das PAZ Villach ist jedoch bereits seit geraumer Zeit nicht mehr für den Schubhaftvollzug gewidmet, sondern beherbergt überwiegend Verwaltungsstrafhäftlinge.

Weiters können Angehaltene im PAZ Villach nach Anmeldung ihre Mobiltelefone im Gesperre verwenden und auf Wunsch täglich duschen. Auch eine liberale Handhabung der Besuchszeiten ist im PAZ Villach üblich.

2.6.5 Systembedingte Problemfelder – Polizeiinspektionen

2.6.5.1 Supervision für Exekutivbedienstete

Im Zuge von Kommissionsbesuchen in PI führten die Delegationen mit den Bediensteten Gespräche über ihre persönliche Belastungssituation bzw. über die Belastungssituation der Dienststelle insgesamt. Das Thema Supervision als strukturierte Reflexion des beruflichen Handelns im Sinne einer präventiven psychologischen Unterstützung wurde häufig angesprochen.

Ergebnis der Gespräche war, dass zwar in vielen Fällen das Angebot der Supervision bekannt ist, dieses aber nicht genutzt wird. Oftmals wird die Unterstützung durch ausgebildete Kolleginnen und Kollegen im Rahmen des Peer-Support, insbesondere nach belastenden Amtshandlungen, als ausreichend empfunden.

Supervision wird oft nicht angenommen

Teilweise vertraten die Kommissionen die Meinung, dass der NPM dem BMI eine Verpflichtung der Bediensteten zur Nutzung von Supervision vorschlagen solle. Sie begründeten dies im Wesentlichen damit, dass Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bei der Ausübung ihres Dienstes täglich allen Anforderungen eines menschenrechtskonformen Verhaltens gerecht werden müssen. Zu berücksichtigen sei, dass nicht verarbeitete Belastungen in der weiteren Tätigkeit fortwirken und zu psychischen Folgestörungen, wie etwa zu einer Burn-Out-Symptomatik, führen können. Gereiztheit bzw. Aggressivität als Folge mangelnder Psychohygiene könne zu Handlungsexzessen gegenüber zu beamtshandelten Personen führen. Von fachgerechter Supervision könne zudem nur dann gesprochen werden, wenn diese durch eine externe, unabhängig vom Team bestellte Person erfolge. Peer-Support erfülle diese Voraussetzungen nicht.

In Betracht zu ziehen war aber, dass Supervision nicht erzwungen bzw. verordnet werden kann, da sie die Bereitschaft zur Mitwirkung voraussetzt. Der NPM ersuchte daher den MRB um Beratung und Expertise zum Thema Supervision.

Expertise des MRB

In seiner Stellungnahme führte der MRB aus, dass neben dem physischen Schutz der Exekutivorgane auch die psychische Unterstützung zum Arbeitsumfeld einer modernen Exekutive gehört. Der MRB erhob, dass Supervision seit 2012 beim BMI angeboten wird und sich noch im Aufbau befindet. Derzeit bietet das BMI lediglich Supervision für Teams und Gruppen an. Für Einzelunterstützung stehen der psychologische Dienst (noch nicht flächendeckend) und der Peer-Support zur Verfügung. Als drittes Instrument zur Unterstützung von Bediensteten in belastenden Situationen sind fachliche Einsatzbesprechungen nach Einsätzen vorgesehen. Unterrichtseinheiten aus Psychologie sind Teil der Dienstausbildung.

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

Angebot externer Einzelsupervision Der MRB vertrat die Ansicht, dass Supervision als den beruflichen Handlungsablauf begleitendes Instrument einen Beitrag zu einem professionellen und menschenrechtsorientierten Handeln von Exekutivbediensteten leisten kann. Daher schlug er den Ausbau eines breitflächigen Angebots von Supervision und Maßnahmen zur vermehrten Inanspruchnahme vor. Wiewohl es Argumente für und gegen eine verpflichtende Supervision gibt, erschien dem MRB eine Empfehlung zur verpflichtenden Supervision derzeit verfrüht.

Förderung von Supervision Der Stellungnahme des MRB zum Ausbau eines Anreizsystems folgend, regte der NPM beim BMI die Einführung eines Angebots externer Einzelsupervision an. Zusätzlich soll eine vertiefte Sensibilisierung von Dienststellenleiterinnen und Dienststellenleitern das Angebot und die Annahme von Supervision fördern.

Zu Redaktionsschluss dieses Berichts lag noch keine abschließende Äußerung des BMI zu den Vorschlägen des NPM vor.

- ▶ ***Externe Einzelsupervision soll Exekutivbediensteten aktiv angeboten werden.***
- ▶ ***Es soll eine Sensibilisierung von Führungskräften zur Förderung von Supervision stattfinden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0606-C/1/2013, BD-I/0629-C/1/2013, BMI-LR1600/0070-III/10/2015

2.6.5.2 Baulich abgetrennte WC-Anlagen in Anhalteräumen der Polizeiinspektionen

Zur Klärung der Frage, ob ein vom Anhalteraum getrennter Toilettenbereich generell auch bei kurzfristigen Anhaltungen in Polizeigewahrsam empfohlen werden sollte, trat der NPM ebenso an den MRB heran (vgl. zur sanitären Ausstattung von Hafträumen bei längerfristiger Anhaltung Pkt. 2.6.2.4).

Dauer der Anhaltung maßgeblich In seiner Stellungnahme führte der MRB aus, dass die menschenrechtliche Beurteilung hauptsächlich von der Dauer der Anhaltung abhängt: Je kürzer der Zeitraum der Anhaltung ist, umso weniger sensibel sind daher die Anforderungen an die sanitäre Ausstattung.

Bei Mehrpersonenunterbringung muss nach Ansicht des MRB – auch bei kurzfristiger Anhaltung – ein hinreichender Sichtschutz (z.B. Vorhang) bestehen oder der angehaltenen Person die Möglichkeit eingeräumt werden, die Notdurft in einer abgesonderten WC-Anlage außerhalb des Anhalteraumes zu verrichten. Bei Einzelunterbringung, wenn kurzfristige Anhaltungen vollzogen werden, ist – entsprechend den CPT-Standards für den Polizeigewahrsam – kein Sichtschutz erforderlich (vgl. CPT-Standards S. 15, Rz 47).

Der MRB betonte in seiner Stellungnahme, dass es bei der menschenrechtlichen Beurteilung nicht auf die Ausstattung eines Anhalteraumes „an sich“

ankommt, sondern darauf, ob die gebotenen Standards im Einzelfall einer konkreten Anhaltung eingehalten werden. Derselbe Anhalter Raum, der im Fall längerfristiger Anhaltung mehrerer Personen nicht geeignet wäre, kann demnach für eine kurzfristige Anhaltung Einzelner durchaus hinreichend sein.

Konkrete Anhaltebedingungen entscheidend

Bei Neuerrichtung bzw. Neuanmietung sowie bei Umbaumaßnahmen trat der MRB dafür ein, stets den höchstmöglichen Standard anzustreben.

- ***Bei Neuerrichtung und Neuanmietung bzw. bei Umbaumaßnahmen ist die gänzliche Abtrennung des Sanitärbereichs von Hafträumen auch bei kurzfristiger Anhaltung anzustreben.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0514-C/1/2013, BMI-LR1600/0136-III/10/2013; BD-I/0688-C/1/2014

2.6.5.3 Mangelhafte Dokumentation von Anhaltungen

Routinemäßig nehmen die Kommissionen bei ihren Besuchen Einsicht in die Verwahrungsbücher und Anhalteprotokolle der jeweiligen PI. Unabdingbar ist hierbei eine lückenlose Dokumentation jedes Freiheitsentzugs.

Dokumentierte Information über Rechte

Einer festgenommenen Person stehen bei sonstiger Verletzung ihres verfassungsgesetzlich gewährleisteten Grundrechts auf persönliche Freiheit bestimmte Informations- und Verständigungsrechte zu. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes haben jede festgenommene Person „nachweislich“ über ihre Rechte zu belehren. Eine Belehrung ist nur dann nachweislich, wenn sie in Form einer entsprechenden Dokumentation festgehalten wird. Nur so können der NPM und in Beschwerdefällen die Gerichte überprüfen, ob und inwieweit eine Belehrung tatsächlich erfolgte. Zur Nachvollziehbarkeit ist der Erhalt der Informations- und Verständigungsrechte durch die angehaltene Person mit Unterschrift zu bestätigen. Auch die Inanspruchnahme und der Verzicht auf einzelne Rechte müssen von der angehaltenen Person handschriftlich unterfertigt werden, um den Dokumentationserfordernissen Rechnung zu tragen. Verweigert eine Person trotz Einräumung ihrer Rechte die Unterschrift auf Protokollen, muss dieser Umstand – damit die Nachvollziehbarkeit gegeben bleibt – vom einschreitenden Exekutivorgan festgehalten werden.

Besondere Maßnahmen, wie etwa der Beginn und das Ende des Anlegens von Handfesseln, müssen lückenlos dokumentiert sein und bei Bedarf (z.B. lange Dauer einer Fesselung) auch eine entsprechende Begründung enthalten.

Klärung bei Abschlussgesprächen

Wie bereits in den vergangenen Jahren (vgl. PB 2013, S. 96 f. und PB 2014, S. 135 f.) stellten die Kommissionen auch in diesem Berichtszeitraum Dokumentationsmängel fest, wie etwa die unvollständige Dokumentation über den Zeitpunkt der Abnahme von Handfesseln oder das Fehlen von Unterschriften angehaltener Personen auf Niederschriften und Protokollen. Üblicherweise wirken die Kommissionen bereits im Zuge der Abschlussgespräche mit der

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

dienstführenden Kommandantin bzw. Kommandanten auf die Vermeidung von Dokumentationsmängeln hin.

Erfreulicherweise nahm das BMI diesbezüglich nicht nur Sensibilisierungsmaßnahmen bei einzelnen Dienststellen vor, sondern rief allen LPD in einem Erlass das Erfordernis einer vollständigen Dokumentation bei Anhaltungen in Erinnerung.

Es konnte festgestellt werden, dass sich Umfang und Inhalt der Dokumentation auch innerhalb der einzelnen Bundesländer unterscheiden. Es sollte daher ein einheitlicher Standard für die Führung der Verwahrungsbücher, d.h. hinsichtlich der notwendigen Eintragung, geschaffen werden.

► **Anhaltungen in PI sind lückenlos und nachvollziehbar zu dokumentieren.**

Einzelfälle: VA-BD-I/0232-C/1/2015, BMI-LR1600/0034-III/10/2015; BD-I/0022-C/1/2014, BMI-LR1600/0075-III/10/2014; BD-I/0391-C/1/2015; BD-I/0611-C/1/2015, BMI-LR1600/0061-III/10/2015

2.6.5.4 Mangelhafte Ausstattung von Dienststellen

Mängelbehebung
meist vor Ort zugesagt

Feststellungen der Kommissionen, die Mängel bezüglich der Ausstattung einer Dienststelle betreffen, werden in der Regel bereits im Rahmen eines Abschlussgesprächs mit der Dienststellenleitung angesprochen, um rasch vor Ort Verbesserungen zu erzielen (vgl. PB 2014, S. 136 f.). Nur in Fällen, in denen auf diesem Weg keine Lösung erreicht werden kann, tritt der NPM an das BMI heran.

Im Berichtszeitraum betrafen wahrgenommene Mängel etwa mangelnde Hygiene, fehlende Toiletten für weibliches Personal, einen nicht ausreichend gekennzeichneten Alarmknopf in einer Sicherheitszelle und ein ungenügendes Heizsystem. Erfreulicherweise behob das BMI viele der beanstandeten Mängel.

Die mangelnde Barrierefreiheit ist dagegen ein Kritikpunkt, der in der Regel nicht oder zumindest nicht rasch behoben werden kann. Das BMI hat einen Etappenplan nach dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz ausgearbeitet, der Auskunft darüber gibt, wann welche Dienststelle barrierefrei ausgestaltet sein soll. Bei rund 300 Dienststellen, die im Etappenplan nicht angeführt sind, ist eine technische Realisierungsmöglichkeit der Barrierefreiheit nicht gegeben. Diese müssen daher bis Ende 2019 entweder verlegt oder es muss eine andere organisatorische Lösung gefunden werden. Sollte dies nicht der Fall sein, sind jene Dienststellen, die nicht im Etappenplan enthalten sind, bis 31. Dezember 2019 nicht mehr zumutbar. Unbeschadet dieser gesetzlichen Vorgabe hält es der NPM für vordringlich, Polizedienststellen so rasch wie möglich barrierefrei auszugestalten.

- ▶ ***Alarmknöpfe müssen ausreichend gekennzeichnet sein, um angehaltenen Personen die Kontaktaufnahme zum Wachpersonal zu ermöglichen.***
- ▶ ***PI müssen hygienisch sein und über funktionierende Heizungen verfügen.***
- ▶ ***Dienststellen müssen mit Sanitärbereichen für weibliches Personal ausgestattet sein.***
- ▶ ***PI sollen barrierefrei sein, der bestehende Etappenplan nach dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz ist zu beachten.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0028-C/1/2014, BD-I/0852-C/1/2014, BMI-LR1600/0017-III/10/2015; BD-I/0186-C/1/2014, BMI-LR1600/0083-III/10/2014; BD-I/0617-C/1/2015

2.6.5.5 Reichweite des Mandats des NPM

Bei Kritik der Kommissionen an der Ausstattung von Dienststellen oder an den Arbeitsbedingungen der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten stellte das BMI einige Male in Frage, inwieweit dies noch vom Mandat des NPM umfasst sei. So regte der NPM nach Besuchen in zwei Dienststellen etwa die Anschaffung von Druckern und eines Scanners für Fingerabdrücke an.

Ausstattung von Dienststellen

Die Kommission erhob, dass es im Bereich des Erkennungsdienstes der PI Purkersdorf immer wieder Schwierigkeiten gebe. In der PI würden ca. 40 bis 50 erkennungsdienstliche Behandlungen durchgeführt. Da es in dieser PI keinen Scanner gebe, bei welchem die Fingerprints direkt einzugeben sind, müsse ein Bediensteter mit den Fingerprints von Purkersdorf nach Klosterneuburg fahren, um diese Fingerprints einzuscannen. Dies würde regelmäßig Personal unnötig binden.

Bei einem Besuch der PI Graz-Hauptbahnhof stellte die Kommission fest, dass nur drei Drucker für zehn Computer zur Verfügung stehen. Diese unzureichende Ausstattung führt zu Verzögerungen und damit zu länger als nötig dauernden Anhaltungen. Das Verlassen des Befragungsraumes zum zentralen Drucker unter Hinterlassung der bzw. des Befragten im Dienstraum bedeutet auch ein nicht zu unterschätzendes Sicherheitsrisiko.

Gerade im Lichte der auf vielen PI festgestellten hohen Arbeitsbelastung ist eine entsprechende technische Ausstattung wichtig, insbesondere zur Gewährleistung eines sicheren Dienstbetriebes und um Zeitverzögerungen zu vermeiden. Das BMI vertrat die Auffassung, dass die Ausstattung von Dienststellen mit technischer Ausrüstung nicht in den Zuständigkeitsbereich des NPM falle.

PI sind zweifelsfrei als Orte der Freiheitsentziehung im Sinne des Art. 4 Abs. 1 OPCAT anzusehen. Aus Sicht des NPM können sich organisatorische Bedingungen in einer Dienststelle, welche polizeiliche Vernehmungen, die Kapazität einer Einrichtung oder die Effizienz von Arbeitsabläufen betreffen, auf den Vollzug von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen auswirken. Sofern Aus-

Auswirkungen auf Freiheitsentziehung

Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

rüstungsfragen, wenn auch im weiteren Sinne, im Zusammenhang mit dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte stehen, sind sie – entgegen der Auffassung des BMI – vom Mandat des NPM umfasst.

Einzelfälle: VA-BD-I/0823-C/1/2014, BMI-LR1600/0040-III/10/2015; BD-I/0873-C/1/2014, BMI-LR1600/0036-III/10/2015

2.6.6 Einzelfälle

2.6.6.1 Mangelnde Überwachung von Ausnüchterungszellen

Ausnüchterungszellen
sind abzulehnen

Im Zuge eines Besuchs in der PI Telfs nahm die Kommission Einsicht in das Verwahrungsbuch und stellte fest, dass alkoholisierte Personen – entgegen den Aussagen der Polizei – zur Ausnüchterung in Hafträumen angehalten würden. Generell wies die Kommission darauf hin, dass jede Substanzbeeinträchtigung (Alkohol, Drogen etc.) eine psychische Störung darstelle und als Krankheit zu werten sei. Intoxikierte Personen sollten nach Auffassung der Kommission ausschließlich von medizinischem Fachpersonal beobachtet und nicht in Verwahrungsräumen angehalten werden.

Zudem kritisierte die Kommission, dass eine stark alkoholisierte Person während ihrer Anhaltung nicht entsprechend der ärztlichen Anordnung überwacht wurde. Der beigezogene Sprengelarzt hatte eine Observanz im Zeitintervall von 30 Minuten festgelegt.

Arbeitsgruppe
Suizidprävention

Das BMI räumte ein, dass eine Intoxikation grundsätzlich eine Erkrankung darstellt. Die Ausarbeitung einer Richtlinie, welche die Gesundheitsversorgung von alkoholisierten, substanzbeeinträchtigten, psychisch auffälligen und selbstgefährdeten Personen berücksichtigen soll, werde im Rahmen der bestehenden Arbeitsgruppe Suizidprävention behandelt (vgl. dazu näher Pkt. 2.6.2.2 zur Arbeitsgruppe Suizidprävention).

Der NPM hofft auf eine baldige Umsetzung der vom BMI seit Jahren in Aussicht gestellten Handlungsanleitung für einen einheitlichen Umgang mit alkoholisierten, substanzbeeinträchtigten, psychisch auffälligen und selbstgefährdeten Personen bei Anhaltungen.

Hinsichtlich der Observanz wies das BMI darauf hin, dass die Kontrolldichte lediglich „im Minutenbereich“ nicht eingehalten worden sei. Die in der Stellungnahme des BMI dargelegte Überwachung vermochte den NPM jedoch nicht zu überzeugen, weshalb eine Beanstandung erfolgte. Die durchgeführte Sensibilisierung hinsichtlich der Dokumentation wertete der NPM als wichtigen Schritt. Leider verabsäumte das BMI, die Beamtinnen und Beamten der PI Telfs anzuweisen, bei der Anhaltung von intoxikierten Personen jedenfalls eine (Sprengel-)Ärztin bzw. (Sprengel-)Arzt beizuziehen und die Möglichkeit einer Überstellung in eine psychiatrische Klinik zu berücksichtigen.

Einzelfall: VA-BD-I/0611-C/1/2015, BMI-LR1600/0061-III/10/2015

2.6.7 Positive Wahrnehmungen

Die Kommissionen fassen bei jedem Besuch einer Einrichtung ihre Wahrnehmungen in einem Besuchsprotokoll zusammen. Regelmäßig fallen den Kommissionen auch positive Aspekte und Verbesserungen auf, die der diensthabenden Leiterin bzw. dem diensthabenden Leiter im Zuge der Abschlussgespräche mitgeteilt und auch in den Protokollen festgehalten werden. In Hinblick auf eine konstruktive Zusammenarbeit ist es dem NPM ein Anliegen, dem BMI auch erfreuliche Eindrücke rückzumelden.

Positiv unterstrichen die Kommissionen in diesem Berichtsjahr das engagierte Vorgehen bei der ärztlichen Versorgung einer festgenommenen Person und das gute Betriebsklima in einigen Dienststellen. Empathie und ein wertschätzendes Arbeitsumfeld sind bei der oftmals herausfordernden Tätigkeit in einer PI für einen menschlich guten Umgang mit Angehaltenen nicht zu unterschätzen.

Empathie und gutes Betriebsklima

Die Kommissionen strichen in einigen Fällen die vorbildliche Kooperation, den Wissensstand engagierter Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter und ausführlich dokumentierte Vernehmungsprotokolle hervor. Anerkennung fanden darüber hinaus begründete und abwägende Stellungnahmen beim Einsatz von Zwangsmitteln. Auch die deutliche Verbesserung der Qualität von Anhalteprotokollen brachte der NPM dem BMI lobend zur Kenntnis.

Abwägung beim Einsatz von Zwangsmitteln

Einzelfälle: VA-BD-I/0617-C/1/2015 (PI Lech/Arlberg), BD-I/0382-C/1/2015, BMI-LR1600/0107-III/10/2015 (PI Klagenfurt – St. Ruprechter-straße); BD-I/0391-C/1/2015 (PI Klagenfurt – Landhaushof); BD-I/0392-C/1/2015 (Autobahn-PI Bruck/Mur), BD-I/0393-C/1/2015, BMI-LR1600/0108-III/10/2015 (PI Leoben); BD-I/0261-C/1/2015, BMI-LR1600/0107-III/10/2015 (PI Saalfelden)

Zwangsakte

2.7 Zwangsakte

2.7.1 Einleitung

56 Beobachtungen von
Polizeieinsätzen

Im Berichtsjahr beobachteten die Kommissionen insgesamt 56 Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt. Darunter fielen elf Abschiebungen und Rückführungen sowie 45 Demonstrationen, Fußballspiele, Razzien und Großveranstaltungen.

Wie schon in den Jahren davor, gab es aus Sicht des NPM keine bzw. kaum Beanstandungen bei Polizeieinsätzen anlässlich von Fußballspielen und Razzien. Hingegen kritisierte der NPM in mehreren Fällen den Ablauf von Abschiebungen (Verbringung in Drittstaaten) bzw. Rückführungen (Verbringung in EU-Staaten aufgrund der Dublin-VO) sowie die Durchführung von Kontaktgesprächen im Vorfeld dieser Amtshandlungen.

Demonstrationen –
Verbesserungen

Bei Demonstrationen zeigten sich Verbesserungen. Auch im Berichtsjahr beobachteten mehrere Delegationen die Demonstrationen gegen den Wiener Akademikerball, wobei die Kundgebungen und damit auch der Einsatz wesentlich geordneter verliefen als im Jahr 2014. Die spürbaren Verbesserungen waren auf eine neue, breite Kommunikationsstrategie der Polizei zurückzuführen. Zusammen mit der bewährten 3-D-Strategie (Dialog-Deeskalation-Durchgreifen) sollten die Maßnahmen mittelfristig und nachhaltig zu Verbesserungen bei derartigen Einsätzen führen. Während der Demonstrationen konnten darüber hinaus Durchsagen der Polizei von den Demonstrantinnen und Demonstranten deutlich besser wahrgenommen werden.

2.7.2 Systembedingte Problemfelder

2.7.2.1 Zuständigkeit des NPM für die Überprüfung von Abschiebungen auf dem Luftweg

Der MRB stellte bereits in einer früheren Stellungnahme (vgl. dazu PB 2013, S. 107 f.) fest, dass die Kommissionen des NPM im Rahmen ihres Mandats das Recht haben, ein Flugzeug zu betreten und dort Amtshandlungen zu beobachten. Dies gilt zumindest dann, wenn das Flugzeug auf einem Rollfeld in Österreich steht und die Türen noch nicht geschlossen sind.

Expertise des MRB

Im Jahr 2015 ersuchte der NPM den MRB diesbezüglich neuerlich um seine Expertise. Dabei ging es um die Frage, ob Abschiebungen bzw. Rückführungen auf dem Luftweg generell unter das NPM-Mandat nach Art. 148a Abs. 3 B-VG fallen. Wäre dies der Fall, dürften Kommissionsmitglieder künftig Flüge begleiten und damit die Abschiebung bzw. Rückführung im Flugzeug bis zum Zielland beobachten. Die Frage wurde mit dem BMI im Rahmen gemeinsamer Treffen einige Male erörtert, jedoch nicht abschließend geklärt. Ein Austausch mit der nationalen Stelle zur Verhütung von Folter in Deutschland im Jahr 2014 bestärkte den NPM darin, dieses Thema intensiver zu verfolgen, da auch

der deutsche Präventionsmechanismus bereits über interessante Erfahrungen bei Begleitungen von Abschiebeflügen berichten konnte.

Zunächst stellte der MRB fest, dass ein Flugzeug bei Abschiebungen als Ort der Freiheitsentziehung im Sinne des Art. 148a Abs. 3 Z 1 B-VG und des § 11 Abs. 1 VolksanwG zu betrachten sei. Dafür sprächen nicht nur die Materialien zur B-VG-Novelle 2012 und Art. 4 OPCAT, sondern auch die Rechtsauffassung des UN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter (SPT), des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) und der Agentur der EU für Grundrechte (FRA). Das CPT überprüft derartige Flüge selbst. Der in Art. 4 OPCAT verwendete Begriff „Ort einer Freiheitsentziehung“ ist im Sinne der vom SPT herangezogenen Auslegung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT) weit auszulegen. Im Übrigen überprüfen auch NPM anderer Länder Abschiebungen bzw. Rückführungen auf dem Luftweg.

Flugzeug als Ort der Freiheitsentziehung

Zur Frage, ob und inwieweit begleitende Exekutivbeamteninnen und Exekutivbeamten bei einer Abschiebung bzw. Rückführung zur Ausübung verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in Flugzeugen befugt sind, geht der MRB vom Wortlaut des Art. 148a Abs. 3 Z 2 B-VG aus. Danach reiche es aus, dass diese abstrakt zu Befehls- oder Zwangsaakten ermächtigt seien. Das bedeutet, dass jeder dienstliche Einsatz von Exekutivorganen potenzieller Gegenstand von Beobachtungen nach Art. 148a Abs. 3 Z 2 B-VG sein kann. Dies auch dann, wenn ein Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes während des Fluges in rechtswidriger Weise gegen abzuschiebende Fremde amtshandeln würde. Diese Rechtsauffassung vertrat auch schon der VfGH im Zusammenhang mit dem Tod des Schuhäftlings Marcus Omofuma während einer Rückführung im Flugzeug.

Ermächtigung von Exekutivbediensteten

Nach Auffassung des MRB sei weder die Organisation des Fluges (z.B. Linienflug, Charterflug oder durch Frontex organisierte Joint Return Operation) ausschlaggebend, noch der Umstand, in welchem Staat das Flugzeug registriert sei. Auch sei im Ergebnis festzuhalten, dass Pilotinnen bzw. Piloten nach dem LuftfahrtG keine Ermächtigung zu hoheitlichem Handeln zukomme.

Besprechung mit dem BMI

Nachdem nun festgestellt worden war, dass Flugzeuge auch während des Fluges unter das Mandat des Art. 148a Abs. 3 B-VG fallen und Kommissionen Flüge somit begleitend beobachten dürfen, fand im Herbst 2015 eine Besprechung von Vertreterinnen bzw. Vertretern des BMI und des NPM über die Modalitäten solcher Beobachtungen durch den NPM statt.

Einige Fragen – betreffend etwa die rechtzeitige Verständigung des NPM über geplante Flüge – konnten sofort mit dem BMI geklärt werden. Im Zusammenhang mit der geplanten Novelle des SPG soll ein neuer Erlass auch die beobachtende Teilnahme des NPM bei begleiteten Abschiebungen und Rückführungen auf dem Land- und Luftweg neu regeln. Weitere Detailfragen müssen noch geklärt werden.

2.7.2.2 Menschenrechtsbeobachter bei Abschiebungen

Die Durchführungsverordnung zum FPG verpflichtet das BMI, ab dem Kontaktgespräch einen Menschenrechtsbeobachter bis zur Ankunft im Herkunftsstaat einzusetzen. Der Bericht über die Beobachtungen ist dem BMI zu übermitteln. Die Frage, welche nichtstaatlichen Organisationen künftig als Menschenrechtsbeobachter Abschiebungen und Rückführungen beobachten werden, war lange offen. Eine Entscheidung liegt nun vor.

Das im Jahr 2012 von Amts wegen eröffnete Prüfverfahren wies zwei Themenbereiche auf: Erstens die Frage, ob neben dem Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ) auch andere NGOs als Menschenrechtsbeobachter für Abschiebungen und Rückführungen – vor allem auf dem Luftweg – künftig in Frage kommen. Zweitens waren die Rollenkonflikte des VMÖ bei Dolmetsch- und Rückkehrberatungstätigkeit Thema. Die Rollenkonflikte sind bereits im PB 2014 (vgl. dazu PB 2014, S. 144, Band 2 Präventive Menschenrechtskontrolle) dargelegt und kritisiert worden.

Die Frage, welche NGOs künftig als Menschenrechtsbeobachter für Abschiebungen und Rückführungen tätig werden, war lange Zeit unklar. Kritik wurde von Seiten nichtstaatlicher Organisationen dahingehend geäußert, dass der VMÖ eine Art Monopolstellung habe und eine breitere Streuung dieser Aufgabe wünschenswert wäre. Letztlich gestaltete sich die Suche nach kooperationsbereiten NGOs nach Ausführungen des BMI als schwierig und zeitintensiv. Mehrere Besprechungen mit verschiedenen NGOs hätten stattgefunden.

Das BMI und das International Center for Migration Policy Development (ICMPD), eine internationale Organisation auf dem Gebiet der Migration, arbeiteten schließlich an einem Projekt, dem „Forced Return Monitoring (FReM)“, welches 2015 abgeschlossen werden konnte.

Im Rahmen dieses Projekts wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des VMÖ und des Vereins Menschen-Leben (VML) für die Tätigkeiten als Menschenrechtsbeobachter ausgebildet. Diese Personen werden künftig mit der Aufgabe eines Menschenrechtsbeobachters beauftragt werden.

Davon zu unterscheiden ist die rechtliche Klärung der Frage, ob auch der NPM derartige Flüge begleiten darf, um mögliche Akte der unmittelbaren verwaltungsbehördlichen Befehls- und Zwangsgewalt an Bord des Flugzeugs zu beobachten. Dank Expertise des MRB konnte diese Frage im Berichtsjahr positiv geklärt werden (vgl. dazu S. 154). Die VA ist bei diesen Einsätzen aber nicht im Auftrag des BMI im Sinne des § 10 FPG-Durchführungsverordnung tätig.

Einzelfall: VA-BD-I/0430-C/1/2012, BMI-LR1600/0122-III/10/2012;

Zwei NGOs künftig
als Menschenrechts-
beobachter tätig

2.7.2.3 Abschiebungen und Rückführungen

Wie schon im Vorjahr kritisierten die Kommissionen auch im Berichtsjahr wieder die Dolmetschertätigkeit durch den Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ). In einigen Fällen konnten die Kommissionen beobachten, wie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des VMÖ mangelhaft übersetzten. In anderen Fällen versuchten diese, Abzuschiebende von der Notwendigkeit einer Abschiebung bzw. Rückführung zu überzeugen. Aufgrund der Tatsache, dass der VMÖ als Rückkehrberatungsorganisation tätig ist, kommt es bei Dolmetschertätigkeiten durch den VMÖ immer wieder zu Rollenkonflikten, sodass die Objektivität der Dolmetschertätigkeit nicht mehr gewährleistet ist (vgl. dazu bereits PB 2014, S. 144 f.).

Rollenkonflikt des VMÖ

In einem Fall konnte die Kommission erst nach einer längeren Verzögerung Einsicht in eine medizinische Dokumentation nehmen. Das BMI bedauerte diese Verzögerung und wies die Exekutivorgane auf die geltende Erlasslage hin, wonach Kommissionsmitglieder das Recht haben, in medizinische Daten angehaltener Personen Einsicht zu nehmen.

Verzögerte Einsicht in medizinische Daten

Weiters kritisierte der NPM, dass beim Zeitpunkt von Rückführungen zu wenig Rücksicht auf das Kindeswohl genommen werde. Ein Abflugtermin um 7 Uhr führt etwa dazu, dass Kinder um 3.30 Uhr geweckt werden müssen, was insbesondere für kleine Kinder eine Störung ihres gesunden Schlafrhythmus bedeutet. Das BMI teilte daraufhin mit, dass das BFA anstrebe, künftig Rückführungen von Kindern in den frühen Morgenstunden zu vermeiden.

Beeinträchtigung des Kindeswohls

Während derselben Rückführung beanstandete die Kommission auch, dass der Wachkommandant eine Frau und ihre Kinder bewusst falsch informiert hatte. Demzufolge teilte er der Frau mit, dass ihr Mann schon in Polen sei und sie sich daher nicht gegen die geplante Rückführung wehren solle. Allerdings war dem Wachkommandanten zu diesem Zeitpunkt schon bekannt, dass der Mann der Betroffenen aufgrund eines Rückenleidens im Otto Wagner Spital stationär aufgenommen worden war.

Falschinformation an Rückzuführende

Da das BMI in seiner ersten Stellungnahme auf diesen Vorwurf nicht eingegangen war, urgierte der NPM eine Antwort. Das BMI informierte den NPM in Folge darüber, dass sich der Wachkommandant aufgrund des länger zurückliegenden Vorfalls nicht mehr erinnern könne. Der NPM kritisierte in diesem Zusammenhang vor allem auch, wie das BMI mit Kritik des NPM umgeht. Zunächst geht man auf die Kritik des NPM nicht ein. Danach wird im Fall der Urgenz darauf hingewiesen, dass das BMI wegen des langen Zeitraumes, der mittlerweile verstrichen sei, den Vorwurf nicht mehr verifizieren könne. Eine vollständige Information hätte diesen langwierigen und schlussendlich nicht fruchtbringenden Prozess nicht notwendig gemacht.

In einem anderen Fall rügte der NPM wie bereits im vorangegangenen Berichtsjahr die zumindest in Kauf genommene Trennung der Familie im Zuge

Trennung der Familie

Zwangsakto

einer geplanten Rückführung nach Ungarn. Die Familie konnte beim ersten Termin nicht in Schubhaft genommen werden, weil sie bei Verwandten zu Besuch war und daher in ihrer Unterkunft nicht angetroffen wurde. Beim zweiten Versuch konnte der Ehemann nicht angetroffen werden; Mutter und Kinder wurden schließlich ohne Ehemann und Vater in Schubhaft genommen und hätten vier Stunden später den ungarischen Behörden übergeben werden sollen.

Keine
Interessenabwägung
nach Art. 8 EMRK

Aufgrund der Tatsache, dass der Ehemann zwei Mal in seiner Unterkunft nicht angetroffen wurde, ging die Behörde davon aus, dass der Ehemann sich der Rückführung entziehen wollte. Dies habe nach Ansicht des BMI eine Rückführung von Ehefrau und Kindern ohne Ehemann bzw. Vater der Kinder gerechtfertigt.

Von einem Untertauchen des Vaters bzw. von einer offenbar absichtlich herbeigeführten Verhinderung der Abschiebung ging der NPM nicht aus. Eine geforderte Interessenabwägung im Sinne des Art. 8 EMRK nahm das BMI nicht vor. Die geplante Rückführung unterblieb schlussendlich, weil der Zeitplan der Rückführung trotz Bemühens des BMI nicht eingehalten werden konnte.

Zwangswise
Durchsetzung einer
Rückführung

Eine andere Beobachtung betraf einen Mann, der mit seiner Familie nach Polen rückgeführt werden sollte. Im Zuge der Abschiebung weigerte sich die Familie, in das Flugzeug zu steigen, woraufhin der Mann fixiert und ihm Handfesseln angelegt wurden. Im Zuge dieser Aktion brach er infolge eines bereits bestehenden Rückenleidens zusammen. Die Kinder gerieten in große Aufregung und liefen ziellos umher. Diese Szenen wurden von einem unabhängigen Zeugen beobachtet, der seine Wahrnehmungen dem NPM zu Protokoll gab.

Der NPM verwies in diesem Zusammenhang u.a. auf zwei Empfehlungen des ehemaligen MRB beim BMI, wonach unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismäßigkeitsprinzips eine Abwägung zwischen den Interessen an der Durchsetzung einer Amtshandlung – insbesondere unter Anwendung von Zwangsgewalt – und den damit verbundenen Risiken in der konkreten Situation stattfinden soll. Diese Abwägung kann im Einzelfall zu einer Innehaltung der Amtshandlung, einer Verschiebung derselben auf einen späteren Zeitpunkt oder auch zu einem Abbruch der Amtshandlung führen. Zu einer weiteren Empfehlung sprach sich der ehemalige MRB beim BMI dafür aus, bei Abschiebungen in jeder Phase des Geschehens zu prüfen, ob menschenrechtliche Aspekte aufgetreten sind, die eine Fortsetzung der Abschiebung als nicht angezeigt erscheinen lassen.

Gegenwehr trotz
bereits abgebrochener
Amtshandlung?

In seiner Stellungnahme entgegnete das BMI, dass die Fixierung ausschließlich deshalb erfolgt sei, um den Betroffenen an einer Flucht zu hindern und wieder in das Fahrzeug zu verbringen, nicht jedoch um die Rückführung durchzusetzen. Demnach wären die Empfehlungen des ehemaligen MRB beim BMI auch nicht anzuwenden gewesen. Der Betroffene habe am Boden liegend

massiv Gegenwehr geleistet. Er sei zudem darüber informiert worden, dass die Rückführung abgebrochen wurde. Nach Meinung des BMI seien die Kinder auch nicht in Panik, sondern auf Kommando weggelaufen.

Für den NPM war schwer nachvollziehbar, dass sich der Betroffene gewehrt haben soll, nachdem ihm mitgeteilt wurde, dass die Rückführung bereits abgebrochen ist. Auch ein Weglaufen der Kinder auf Kommando deckte sich in keiner Weise mit dem Protokoll der Kommission und den Aussagen eines unabhängigen Zeugen.

Sechs Tage später beobachtete die Kommission den neuerlichen Versuch dieser Rückführung. Dem Betroffenen wurden auf dem Weg zum Bus, der ihn und seine Familie nach Polen rückführen sollte, die Krücken abgenommen, da sie Eigentum des Krankenhauses Mödling waren. Zudem wurden dem Betroffenen im Bus Body-cuffs angelegt, die während der gesamten Fahrt angelegt blieben. Die österreichischen Behörden verabsäumten, bei den polnischen Behörden den Bedarf einer Gehhilfe anzumelden. Dieser Fehler wurde seitens des BMI bedauert.

Entgegen der Ansicht des BMI lag aus Sicht des NPM angesichts des schlechten körperlichen Zustandes zu keinem Zeitpunkt eine Selbst- oder Fremdgefährdung vor, weshalb dem Betroffenen der Fixiergurt während der Fahrt nach Polen hätte abgenommen werden müssen.

Fixierung notwendig?

Im selben Fall war auch wieder die Frage nach einer freiwilligen Rückkehr ins Heimatland Thema. Während die Ehefrau der Kommission gegenüber angegeben hatte, dass sie und ihre Familie lieber freiwillig in ihr Heimatland ausreisen wollten als nach Polen rückgeführt zu werden, hatten die Behörden laut Stellungnahme des BMI vom Wunsch nach freiwilliger Rückkehr der Familie in ihr Heimatland keine Kenntnis.

Freiwillige Rückkehr
versus Rückführung

Der NPM nimmt des Öfteren Kommunikationsschwierigkeiten zwischen Betroffenen, VMÖ und BMI wahr, wenn es um die Frage einer freiwilligen Rückkehr ins Heimatland geht. Daher empfahl der NPM dem BMI bereits im Jahr 2013, Richtlinien zu definieren, um Personen, die freiwillig in ihr Heimatland ausreisen wollen, eine Orientierungshilfe zu geben. In dieser Richtlinie, die den Betroffenen kommuniziert werden muss, soll klar festgelegt werden, bis wann jemand bei welcher Stelle bzw. Organisation einen entsprechenden Antrag auf freiwillige Rückkehr stellen kann.

Zwangsakte

- ▶ ***Bei Abschiebungen/Rückführungen sind Trennungen von Familien zu vermeiden.***
- ▶ ***Bei Abschiebungen/Rückführungen sind professionelle Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher zur Verfügung zu stellen.***
- ▶ ***Beim Zeitpunkt der Abschiebungen ist auf das Kindeswohl besonders Rücksicht zu nehmen.***
- ▶ ***Das Interesse an der Durchsetzung einer Abschiebung/Rückführung – insbesondere bei Anwendung von Zwangsgewalt – und die damit verbundenen Risiken müssen in einem vertretbaren Verhältnis zueinander stehen.***
- ▶ ***In jeder Phase des Geschehens zu prüfen, ob menschenrechtliche Aspekte aufgetreten sind, die eine Fortsetzung der Abschiebung als nicht angezeigt erscheinen lassen.***
- ▶ ***Richtlinien für die freiwillige Rückkehr sind zu erstellen, damit Personen, die freiwillig in ihr Heimatland reisen wollen, eine Orientierungshilfe haben.***

Einzelfälle: BD-I/0205-C/1/2014, BD-I/0206-C/1/2014, BD-I/0264-C/1/2014, BMI-LR1600/0045-III/10/2014; BD-I/0420-C/1/2014, BD-I/0421-C/1/2014, BMI-LR1600/0078-III/10/2014; BD-I/0457-C/1/2014, BMI-LR1600/0070-III/10/2014; BD-I/0792-C/1/2014, BMI-LR1600/0116-III/10/2015; BD-I/0299-C/1/2015, BMI-LR1600/0041-III/10/2015

2.7.2.4 Verständigung des NPM über bevorstehende Einsätze

Eine Verbesserung im Vergleich zu den letzten Jahren ist bei der Information des NPM über bevorstehende Einsätze erkennbar. Dennoch gab die für das südliche NÖ und Bgld zuständige Kommission an, dass sie kaum über Abschiebungen oder Rückführungen informiert werde. Das BMI sicherte eine Prüfung zu. Auch die Kommission für Tirol und Vbg stellte Unterschiede in der Einhaltung der Verständigungsverpflichtungen fest. So erfolgen die Verständigungen durch die Vbg Polizeibehörden in der Regel rechtzeitig und vollständig, jene durch die Tiroler Polizeibehörden zweitweise spät bis gar nicht. Auch hier sollen allfällige Systemmängel ausgeräumt werden, da nur das rechtzeitige Wissen um einen Polizeieinsatz eine Beobachtung durch die Kommissionen ermöglicht.

Unterbliebene Verständigung des NPM

In zwei Fällen wurden die zuständigen Kommissionen von einer Verschiebung eines Einsatzes bzw. von einer Vorverlegung eines Kontaktgesprächs im Zuge einer Abschiebung nicht verständigt. In beiden Fällen waren diese Versäumnisse nach Ansicht des BMI Folge eines Missverständnisses bzw. einer unglücklichen Verkettung von Missverständnissen. Die involvierten Beamten und Beamten seien bereits sensibilisiert worden. Der NPM äußerte in seiner Antwort die Hoffnung, dass diese Missverständnisse Einzelfälle bleiben. Ob strukturelle Mängel wie beispielsweise fehlende Informationen oder Sensibilisierung der Bediensteten über die Aufgaben und Kompetenzen des NPM vorliegen, wäre im Falle von weiteren Vorfällen zu prüfen.

Bei einer Räumung eines Hauses in Wien kritisierte der NPM die verspätete Verständigung der zuständigen Kommission. In einer Vorbesprechung mit

Vertreterinnen und Vertretern der LPD Wien wurde mit den Mitgliedern der Kommission vereinbart, dass der Kommission der Behördenauftrag vom 24. Juli 2014 über eine bevorstehende Räumung des Gebäudes am 26. Juli 2014 oder am 27. Juli 2014 übermittelt werde. Tatsächlich wurde der Kommission der Behördenauftrag jedoch erst am 28. Juli 2014, dem Tag der Räumung, übermittelt. Folge der verspäteten Verständigung war, dass die Kommission zu spät kam und die Räumung nur noch zum Teil beobachten konnte.

Verspätete
Verständigung
des NPM

In diesem Zusammenhang wies der NPM das BMI auf den Erlass betreffend die Verständigung des NPM über bevorstehende Einsätze („Verständigungserlass“) hin und forderte, dass Behördenaufträge künftig so rasch wie möglich an die Kommissionen übermittelt werden, damit diese auch faktisch die Möglichkeit haben, daran teilzunehmen.

- ▶ *Nur rechtzeitige Verständigungen des NPM über bevorstehende Einsätze ermöglichen Beobachtungen durch die Kommissionen und damit die Erfüllung des Mandats.*
- ▶ *Eine Sensibilisierung der Beamtinnen und Beamten über die Kompetenzen und Befugnisse des NPM und den „Verständigungserlass“ ist wünschenswert.*

2.7.2.5. Beziehung geeigneter Bediensteter bei Kontrollen

In zwei Fällen kritisierte der NPM das Fehlen geeigneter Bediensteter im Zuge einer Amtshandlung. Insbesondere bei Kontrollen im Bereich Prostitution und Sexarbeit sind zu einem Großteil Frauen betroffen, die gleichzeitig auch Opfer etwa von Menschenhandel sein können. An diesen Amtshandlungen sollten immer auch weibliche Beamtinnen teilnehmen, um das Vertrauen der kontrollierten Frauen zu gewinnen und Unsicherheiten begegnen zu können.

In einem Fall nahm an einer Kontrolle im Bereich Straßenprostitution keine weibliche Beamtin teil, obwohl gerade hier die Beziehung von Beamtinnen tunlich und sinnvoll gewesen wäre. Das BMI teilte in einer Stellungnahme mit, dass es der Anregung des NPM betreffend Teilnahme von Beamtinnen bei solchen Einsätzen künftig Rechnung tragen werde.

Straßenprostitution

In einem anderen Fall überprüften die Beamtinnen und Beamten bei der Kontrolle von Rotlichtlokalen nicht, ob dort tätige Sexarbeiterinnen möglicherweise Opfer von Menschenhandel waren. Da auch keine Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher zu dem Einsatz beigezogen waren, wurde kaum mit den Sexarbeiterinnen gesprochen. Eine Identifizierung von Opfern von Menschenhandel war somit schwer möglich. Nach Ansicht der Kommission war seitens der Bediensteten in dieser Frage kein Problembewusstsein vorhanden. Der NPM äußerte dem BMI gegenüber die Hoffnung, dass die bereits stattfindende intensive Auseinandersetzung des BMI mit dem Thema Menschenhandel künftig zu einer Erhöhung der Sensibilisierung der Bediensteten führen wird.

Sexarbeit im
Rotlichtmilieu –
Menschenhandel

Zwangsakte

- ▶ **Weibliche Beamten sollen stets bei Kontrollen von Straßenprostitution und Rotlichtlokalen Teil des Einsatzteams sein.**
- ▶ **Die Einsatzverantwortlichen und Bediensteten müssen für die Identifizierung von Opfern von Menschenhandel sensibilisiert sein.**

Einzelfälle: VA-BD-I/0687-C/1/2014, BMI-LR1600/0009-III/10/2015; BD-I/0614-C/1/2014, BMI-LR1600/0095-III/10/2015

2.7.2.6 Demonstrationen

Die zuständige Kommission beobachtete die PEGIDA-Demonstration und Gegendemonstration im Frühjahr dieses Berichtsjahres in Linz.

**PEGIDA-Demonstration
in Linz**

Nachdem der behördlich genehmigte Teil der Gegendemonstration seine Kundgebung beendet hatte, versuchte eine große Anzahl von Gegendemonstrantinnen und Gegendemonstranten, die PEGIDA-Demonstration zu stören. Aufgrund der aufgeheizten Stimmung waren die Einsatzkräfte bemüht, die Situation zu beruhigen und eine Eskalation zu verhindern. Der Einsatzleiter informierte daher die Gegendemonstrantinnen und Gegendemonstranten darüber, dass ihr Vorgehen rechtswidrig sei und sie die PEGIDA-Demonstration ziehen lassen möge. Die Maßnahmen der Gegendemonstrantinnen und Gegendemonstranten führten jedoch schließlich zum vorzeitigen Stillstand der PEGIDA-Demonstration.

Der NPM kritisierte in diesem Zusammenhang, dass die Behörde eine Untersagung nach § 13 Versammlungsgesetz hätte aussprechen müssen, um den Schutz der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Versammlungs- und Meinungsausdrucksfreiheit zu garantieren. Ob eine Auflösung der Gegendemonstration dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprochen hätte, kann der NPM im Einzelfall nicht beurteilen. Jedenfalls wäre mit Hilfe eines größeren Polizeiaufgebots eine Räumung möglich gewesen. Aufgrund der Erfahrungen, die in Wien bereits gemacht wurden, hätten die Behörden und die Einsatzkräfte mit zahlreichen und zum Teil gewaltbereiten Gegendemonstrantinnen und Gegendemonstranten rechnen und sich dementsprechend vorbereiten müssen.

**PEGIDA-Demonstration
in Wien**

Bei der PEGIDA-Demonstration in Wien konnte die Kommission viel Positives beobachten. So verlief die Demonstration sehr geordnet; das Eingreifen der Einsatzbeamten und Einsatzbeamten war angemessen und deeskalierend. Die Identitätsfeststellungen waren korrekt und erfolgten zügig. Die Kommission beobachtete zudem, dass die Gesprächsführung der WEGA-Bediensteten mit den Demonstrantinnen und Demonstranten deeskalierend war, wie es der NPM regelmäßig fordert.

Kritisieren musste der NPM einmal mehr, dass ein Kommissionsleiter, nachdem er eine Fixierung beobachten wollte, von Exekutivorganen an der Be-

obachtung gehindert wurde, obwohl er den Ausweis des NPM gut sichtbar am Körper getragen hatte. Das BMI führte in seiner Stellungnahme aus, dass der mit Helm einschreitende Exekutivbeamte den Kommissionsleiter zunächst nicht als solchen erkannt habe. Zudem führte das BMI aus, dass bei Inanspruchnahme des von der LPD Wien zur Verfügung gestellten Unterstützungsbeamten ein derartiger Vorfall zu vermeiden gewesen wäre.

Unterstützungsbeamtinnen und -beamte

Ob die Kommissionen bei Bedarf Unterstützungsbeamtinnen bzw. Unterstützungsbeamten beziehen, können sie im Einzelfall entscheiden. Es wird durchaus Situationen geben, in denen das Angebot der Behörde sinnvoll ist. Die permanente Begleitung durch Unterstützungsbeamtinnen bzw. -beamte widerspricht allerdings dem System der präventiven Kontrolle. Zudem ließe sich eine permanente Unterstützung gar nicht umsetzen, weil sich die Kommissionen in der Regel in Kleingruppen aufteilen und im Vorfeld oft noch nicht klar ist, wie viele Kleingruppen gebildet werden.

Wie jedes Jahr beobachteten mehrere Delegationen die Demonstrationen gegen den Wiener Akademikerball, der jährlich Ende Jänner in der Wiener Hofburg stattfindet. Der NPM konnte dieses Jahr eine positive Entwicklung feststellen. Im Gegensatz zum Vorjahr war die Polizei im Jahr 2015 gut vorbereitet. So optimierte sie merklich die taktische Kommunikation. Das BMI teilte mit, dass bei Großeinsätzen das BMI und die LPD Wien nunmehr auf eine aktive und offene Kommunikation mit allen Beteiligten setzten. Es sei ein Konzept entwickelt worden, das neben der Kommunikation mit Anzeigenden von Kundgebungen, Verantwortlichen von Veranstaltungen und Demonstrierenden auch die Information der Öffentlichkeit und der Medien umfasse. Im Vorfeld seien etwa Gespräche mit Jugendorganisationen geführt worden. Auch sei erstmals die Social-Media-Plattform „Twitter“ genutzt worden.

Demonstrationen gegen den Akademikerball

Die vom NPM aufgezeigten Kritikpunkte waren bei Weitem nicht so gravierend wie in den vergangenen Jahren und lassen auf einen Strategiewechsel hoffen. Offensichtlich war die strategische Analyse des nicht optimalen Polizeieinsatzes im Jahr 2014 überaus sinnvoll und in der Umsetzung des Polizeieinsatzes 2015 zielführend. Bei manchen Kritikpunkten (Ansprechen mit „Du-Wort“, verzögerte Abnahme von Einwegfesseln, mangelnde Information von Passantinnen und Passanten über Sperren) zeigte das BMI Verständnis und sagte weitere Bemühungen zu, um den Ablauf von Einsätzen noch besser zu gestalten. Laufende Beobachtungen und Teilnahmen der Kommissionen an Einsätzen werden belegen, ob es tatsächlich zu bleibenden strukturellen Verbesserungen kommt.

Probleme gab es bei Festgenommenen, die mit Kabelbindern fixiert wurden, weil diese Fixierungen erst nach längerer Dauer und nach mehrmaligen Versuchen gelöst werden konnten. Das BMI kündigte infolge dieser Kritik an, bei Großeinsätzen künftig Seitenschneider zum Durchtrennen der Kabelbinder mitzuführen.

Zwangsakte

Der NPM kritisierte, dass einige Ballbesucherinnen bzw. Ballbesucher von der Polizei mit Polizeifahrzeugen zum Ball gebracht wurden. Nach Auffassung des NPM ist es Aufgabe der Sicherheitsexekutive, Ballbesucherinnen und Ballbesuchern eine sichere Anreise zu ermöglichen, nicht aber, diese zu transportieren.

- ***Die 3-D-Strategie und Kommunikationsstrategie sollen beibehalten und laufend umgesetzt werden.***

Einzelfälle: VA-BD-I/0366-C/1/2015, BMI-LR1600/0068-III/10/2015; BD-I/0346-C/1/2015, BMI-LR1600/0069-III/10/2015; BD-I/0618-C/1/2015, BMI-LR1600/0083-III/10/2015;

2.7.3 Einzelfälle

2.7.3.1 Besuch der GREKO Schwechat

Gefährliche
Anhalteräume

Im Jahr 2012 besuchte eine Kommission die Anhalteräume der GREKO Schwechat und entdeckte Mängel und Gefahrenquellen, beispielweise einen großen Metallhaken, der aus der Wand herausragte und einen Mülleimer aus Metall mit scharfen Kanten. Zudem verfügten die Anhalteräume über kein Tageslicht und über keine Rufglocke, um gegebenenfalls mit dem Wachpersonal Kontakt aufnehmen zu können.

Die Gefahrenquellen wurden unverzüglich beseitigt. Bei den anderen Mängeln war ein gemeinsames Vorgehen mit der Flughafen AG notwendig, was einen größeren Zeitraum in Anspruch nahm.

Behebung von
Mängeln

Im April dieses Jahres wurde der NPM darüber informiert, dass die meisten Mängel in der Zwischenzeit beseitigt wurden. Die übrigen noch vorzunehmenden baulichen Änderungen würden innerhalb der nächsten Monate durchgeführt. Die Kommission wird in einem Follow-up-Besuch die Umsetzung der Adaptierungsmaßnahmen in Augenschein nehmen.

Einzelfall: VA-BD-I/0544-C/1/2012, BMI-LR1600/0124-III/10/2014

2.7.3.2 AGM-Kontrolle

Im Jänner des Berichtsjahres, vor Beginn der Flüchtlingswelle nach und durch Österreich, beobachtete eine Kommission, dass im Zuge einer AGM-Kontrolle Personen, die nicht zum Aufenthalt in Österreich berechtigt waren, am Hauptbahnhof Wien aussteigen mussten.

Aufgrund der sehr kalten Temperaturen im Jänner 2015 mussten die Angehaltenen 20 Minuten im Freien warten, bis ein Transportmittel zur Verfügung stand, das sie in ein PAZ brachte.

Der NPM kritisierte die lange Wartezeit und schlug vor, schon im Zug ein entsprechendes Transportmittel zu organisieren, um die Wartezeit auf dem

Bahnhof zu verkürzen. Zusätzlich wurde empfohlen, den Festgenommenen am Hauptbahnhof einen beheizbaren Raum zur Verfügung zu stellen, um die Zeit bis zum Abtransport im Warmen verbringen zu können und sie vor den Blicken Schaulustiger zu bewahren.

Kein „Zur-Schau-Stellen“ von Kontrollierten

- ▶ ***Transportmittel für Flüchtlinge müssen rechtzeitig organisiert werden, um Aufenthalte in der Bahnhofshalle zu vermeiden.***
- ▶ ***Ein geheizter Raum am Wiener Hauptbahnhof soll für AGM-Kontrollen eingerichtet werden.***

Einzelfall: VA-BD-I/0170-C/1/2015, BMI-LR1600/0093-III/10/2015

2.7.4 Positive Wahrnehmungen

Die Kommissionen beobachten im Rahmen ihrer Zuständigkeit viele Demonstrationen, Razzien, Veranstaltungen, Fußballspiele und Abschiebungen. Wie schon in den Parlamentsberichten der Vorjahre berichteten die Kommissionen auch 2015 Positives.

Bei fast allen Fußballspielen und Schwerpunktaktionen verhielten sich die Polizeibediensteten höchst professionell. Beim großen Wiener Derby und beim Europacup-Spiel Rapid Wien gegen Ajax Amsterdam agierte die Polizei adäquat und deeskalierend. Im Falle von Festnahmen war der Umgang der Amtinnen und Beamten mit den Festgenommenen durchwegs korrekt.

Fußballspiele und Schwerpunktaktionen

Auch bei vielen Demonstrationen vermied die Polizei etwa durch kurzfristige Änderungen der Marschroute ein Aufeinandertreffen von Demonstrantinnen bzw. Demonstranten und Gegendemonstrantinnen bzw. Gegendemonstranten. Gleichzeitig versuchte die Polizei durch Anwendung der schon während der EURO 08 so erfolgreich praktizierten 3-D-Strategie (Dialog-Deeskalation-Durchgreifen), Eskalationen zu vermeiden. Potentielle Störenfriede wurden weggewiesen. Die Begleitung der Demonstration durch die Bediensteten erfolgte in lockerer Formation ohne Schilder und ohne aufgesetzte Helme in einem großzügigen Seitenabstand zum Demonstrationszug. Diese Taktik führte zu reibungslosen Abläufen der Demonstrationen. Polizeiliche Durchsagen etwa im Zuge einer Kesselbildung waren im Vergleich zum Vorjahr besser hörbar.

Verbesserungen bei Demonstrationen

Schwerpunktcontrollen etwa zu Arbeitsausbeutung, Prostitution oder fremdenbehördliche Controllen wurden von den Kommissionen regelmäßig positiv bewertet, worüber der NPM das BMI immer wieder schriftlich informiert.

Die Kommissionen gaben zudem den beteiligten Bediensteten bzw. ihren Vorgesetzten positive Kritik im Abschlussgespräch weiter. In Fällen, in denen ein Prüfverfahren eingeleitet wurde, brachte der NPM dem BMI sowohl die positiven als auch die kritischen Beobachtungen zur Kenntnis. Bei manchen Beobachtungen wurde das Verhalten einiger namentlich genannter Bediensteter besonders positiv hervorgehoben. Auch darüber informierte der NPM das BMI.

Zwangssakie

Einzelfälle: VA-BD-I/0557-C/1/2014, BD-I/0326-C/1/2015, BD-I/0329-C/1/2015, BD-I/0331-C/1/2015, BD-I/0346-C/1/2015, BD-I/0368-C/1/2015, BD-I/0369-C/1/2015, BD-I/0372-C/1/2015, BD-I/0373-C/1/2015, BD-I/0964-C/1/2015, BD-I/0965-C/1/2015, BD-I/1051-C/1/2015, BD-I/1134-C/1/2015, BD-I/1150-C/1/2015

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGM	Ausgleichsmaßnahmen
AHZ	Anhaltezentrum
APT	Vereinigung zur Verhinderung von Folter
ArbeitszeitG	Arbeitszeitgesetz
Art.	Artikel
ÄrzteG	Ärztegesetz
Bgld	Burgenland
BH	Bezirkshauptmannschaft
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	... für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMG	... für Gesundheit
BMI	... für Inneres
BMJ	... für Justiz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CAT	UN-Ausschuss gegen Folter
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FSW	Fonds Soziales Wien
gem.	gemäß
HeimAufG	Heimaufenthaltsgesetz
iZM	in Zusammenarbeit mit
JA	Justizanstalt
KAV	Krankenanstaltenverbund
Ktn	Kärnten

Abkürzungsverzeichnis

LKH	Landeskrankenhaus
LPD	Landespolizeidirektion
LReg	Landesregierung
MRB	Menschenrechtsbeirat
NGO	Nichtregierungsorganisation (non-governmental organisation)
NÖ	Niederösterreich
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
OLG	Oberlandesgericht
ÖÖ	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
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
StA	Staatsanwaltschaft
StGB	Strafgesetzbuch
Stmk	Steiermark
StVG	Strafvollzugsgesetz
u.a.	unter anderem
UbG	Unterbringungsgesetz
UMF	unbegleitet minderjährige Flüchtlinge
UN	United Nations
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UN-KRK	Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen
VA	Volksanwaltschaft
Vbg	Vorarlberg
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VolksanwG	Volksanwaltschaftsgesetz

WG Wohngemeinschaft
WHO Weltgesundheitsorganisation

Z Ziffer
z.B. zum Beispiel



VOLKSANWALTSCHAFT

Prüfschema, Methodik und Veranlassungen der Volksanwaltschaft und ihrer Kommissionen

I. Präambel

Die Bundesverfassung betraut die Volksanwaltschaft und ihre Kommissionen mit den Aufgaben eines nationalen Präventionsmechanismus (NPM) entsprechend dem UN-OPCAT Protokoll, sowie des Monitorings von Einrichtungen und Programmen gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention und der Beobachtung und begleitenden Kontrolle aller zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe.

II. Ziele und Grundsätze

Ziel ist der Schutz und die Förderung der Menschenrechte, insbesondere durch die regelmäßige und flächendeckende, im Regelfall unangekündigte, Kontrolle der Kommissionen von Einrichtungen in denen Menschen die Freiheit entzogen werden kann, sowie von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen und der Ausübung von Zwangsgewalt durch staatliche Organe.

Maßstab für die Erfüllung der Aufgaben der Volksanwaltschaft und ihrer Kommissionen sind alle völkerrechtlich und innerstaatlich zum Schutz der Menschenrechte bestehenden Normen und entwickelten Grundsätze.

Die gemeinsame Arbeit des NPM orientiert sich an folgenden leitenden Prinzipien:

- „**Qualität vor Quantität**“: Die präventive Tätigkeit der Volksanwaltschaft und ihrer Kommissionen dient dem Schutz vor Menschenrechtsverletzungen sowie Eingriffen

in Menschenrechte. Unter „Prävention“ werden dabei Maßnahmen und Strategien zur Risikominderung und dem antizipativen Menschenrechtsschutz verstanden. Die Verbesserung von allgemeinen Qualitätsstandards ist deshalb keine zentrale Aufgabe der Kontrolltätigkeit. Die Konzentration auf die präventive Kontrolle zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen bedingt die Kernaktivitäten der zielgerichteten, unangekündigten Besuche in ausgewählten Einrichtungen und der vertrauensbildenden Kommunikation mit Menschen vor Ort in allen Rollen.

- „**Schwerpunkte und Themen**“: Grundsätzlich orientieren sich die Besuche von Kommissionen an konkreten Schwerpunkten und Themen der Kontrolle, verstanden als "Stütze, nicht als Korsett". Die Größe und Zusammensetzung der Besuchsdelegationen orientiert sich an den festgelegten Schwerpunkten und den von den Kommissionen gewählten Themen sowie der Anzahl und vorgesehenen Dauer der Besuche und Beobachtungen. Die Wahrung einer notwendigen Flexibilität wie z.B. durch allgemeine Erstbesuche oder bei unerwarteten Eindrücken vor Ort, ist sinnvoll und zweckmäßig. Der freie Blick auf Tendenzen muss ebenso möglich sein wie ein rasches und flexibles Reagieren auf akute Situationen.
- „**Harmonisierte Vorgehensweise**“: Dem Vorgang der Vorbereitung, der Durchführung und der Nachbearbeitung von Kommissionsbesuchen liegt eine gemeinsam abgestimmte Methodik zugrunde. Kommissionsübergreifenden Besuchsteams wird damit ebenso gedient wie einer bundesweit vergleichbaren Weiterentwicklung der Prüfprozesse. Den Hindernissen und Problemstellungen durch föderalistische Strukturen bei ähnlichen Einrichtungstypen soll durch bundesweit annähernd einheitliche Prüfvorgänge und Beurteilungsmaßstäbe entgegengewirkt werden, unbeschadet erforderlicher regionaler Schwerpunktsetzungen.
- „**Dokumentation**“: Der Wirkungsgrad zur Verbesserung oder Beseitigung erkannter und festgestellter Strukturprobleme hängt entscheidend von Faktoren wie Konkretheit, Nachvollziehbarkeit und Quellsicherheit ab. Leitprinzip ist eine möglichst einfache und unbürokratische, aber dennoch aussagekräftige und faktenorientierte Dokumentation der Prüfergebnisse unter Beachtung der international dafür entwickelten Grundsätze, die eine menschenrechtliche Beurteilung ermöglichen. Ergänzend können dabei auch bloße Eindrücke und vorläufige Wertungen in weiterer Folge von bestimmter Relevanz sein, insbesondere für die Themenfestlegung von „follow up“-Besuchen oder der Festlegung von Schwerpunkten.

- „**Kommunikation**“: Ein intensiver und permanenter Erfahrungsaustausch innerhalb der Teilglieder des NPM ist von zentraler Bedeutung. Dabei fördert und erleichtert eine direkte, unmittelbare und vertrauensvolle Kommunikation die gemeinsame Arbeit. Ebenso ist auch ein ständiger Austausch der Volksanwaltschaft mit den Kommissionen über die Fortschritte oder Hindernisse in der täglichen Arbeit und im politischen Prozess wichtig, wobei die Teilnahme und Diskussionsmöglichkeit der Volksanwaltschaft in allen Landesparlamenten angestrebt wird.
- „**Weiterbildung**“: Laufende Informationen über internationale Entwicklungen, Angebote spezieller Trainings und an Fachliteratur unterstützen die Weiterentwicklung der gemeinsamen Kontrolltätigkeit, die auch im Lichte der "best practise" Erwartungshaltung gegenüber Österreich als Nationale Menschenrechtsinstitution und Sitz des Generalsekretariats des IOI (International Ombudsman Institute) zu sehen ist.
- „**Beratung**“: Eine möglichst zielgerichtete und effiziente Interaktion des Beratungsprozesses des Menschenrechtsbeirates ist eine gemeinsame Aufgabe des NPM. Da unter anderem die Beratung zur "Festlegung genereller Prüfschwerpunkte" und die Erstattung von Vorschlägen zur "Gewährleistung einheitlicher Vorgehensweisen und Prüfstandards" zu dem Aufgabenfeld des Menschenrechtsbeirates zu zählen ist, wird dadurch auch der Ansatz der Harmonisierung der Vorgehensweise unterstützt.

III. Methodik der Kontrolle

Von einer einheitlichen Methodik für Prüfvorgänge vor Ort sind die Beurteilungsmaßstäbe der menschenrechtlichen Bewertung zu unterscheiden. Das eine ist der Prozess der Erhebung, das andere die Bewertung in der Sache. Diese beiden Komponenten können nicht vollkommen voneinander getrennt werden, sondern spielen ineinander. Je nach Fokus der Erhebung (z.B.: Einsatz von Securitys in psychiatrischen Kliniken oder Versorgung mit Nahrungsmitteln bei Abschiebungen) sind unterschiedliche Schritte, respektive Ermittlungsinstrumentarien in der Erhebung notwendig, weshalb Prozess und Bewertung nicht voneinander isoliert werden können, sondern der Prozess letztendlich das Mittel zur Bewertung ist.

Demzufolge und im Einklang mit den Zielen, Grundsätzen und dem Maßstab der Kontrolle richtet sich die Vorgangsweise der Kommissionen in der Besuchspraxis zur Erreichung einer österreichweiten Vergleichbarkeit der menschenrechtlichen Beurteilungen nach den interna-

tionalen Standards, insbesondere nach dem „Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms“ (Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Twelfth Session, 6 February 2012, CAT/OP/1) und den „Guidelines on National Preventive Mechanisms“ (Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 9 December 2010, CAT/OP/12/5) nach folgendem Schema:

- Formulierung eines eindeutigen und klar abgegrenzten Prüfschwerpunktes bzw. Prüfthemas, da dies sowohl für die Qualität der Erhebungen wie auch den nötigen Freiraum für die Wahrnehmbarkeit von darüber hinausgehenden Problemlagen nötig ist.
- Darlegung, welche inter(nationalen) Standards und gesetzlichen Rahmenbedingungen diesbezüglich bestehen.
- Erarbeitung innerhalb des NPM, welche Ermittlungsschritte (jedenfalls) zu setzen sind (z.B.: Interviews mit bestimmten Personen, Einsicht in gewisse Dokumentationen usw.). Im Zuge dessen wird auch überlegt, wie die erhobenen Umstände am besten gegengeprüft werden können („cross-check“).
- Aus den Protokollen soll hervorgehen, ob die vereinbarten Ermittlungsschritte unternommen wurden oder aus welchen Gründen dies nicht möglich war.

IV. Die Veranlassungen

Die Besuchsprotokolle schließen mit einer menschenrechtlichen Beurteilung. Diese beinhaltet einen Erledigungsvorschlag an die Volksanwaltschaft sowie nähere Ausführungen dazu. Ergänzend können die Kommissionen auch vorschlagen, dass noch weitere einrichtungsübergreifende Erhebungen von der Volksanwaltschaft erfolgen sollen. Sofern sich aus dem Besuchsprotokoll nicht ergibt, dass keine weiteren Veranlassungen erforderlich sind, konfrontiert die Volksanwaltschaft das für die Aufsicht und Führung verantwortliche oberste Organ und gegebenenfalls auch den Träger der Einrichtung mit den Wahrnehmungen der Kommission (**Konsultationsverfahren** bzw. **Vorhalteverfahren**). Hiervon werden die Kommissionsleiter laufend verständigt.

Nach Abschluss der Untersuchung ergeht die **abschließende Beurteilung** (Bewertung) an das oberste Organ. Diese kann Anregungen zur Beseitigung von festgestellten Mängel oder der Umsetzung präventiver Maßnahmen enthalten. Auf Vorschlag der Kommissionsleitung oder der Volksanwaltschaft wird in einem bestimmten Fall oder aus Anlass eines solchen

gemeinsam der Entwurf einer „**Empfehlung gemäß Artikel 148c B-VG**“ ausgearbeitet. Diese enthält neben einer kurzen Darstellung des Anlasses bzw. der festgestellten Missstände in anonymisierter Form und der menschenrechtlichen Beurteilung einen "Leitsatz", worin der angewendete menschenrechtliche Standard festgelegt wird und welche Maßnahmen seitens der verantwortlichen staatlichen Organe getroffen werden sollen.

Danach werden die Empfehlungsentwürfe dem Menschenrechtsbeirat vorgelegt und nach dessen beratender Befassung den obersten Organen der Verwaltung übermittelt. Der Adressat der Empfehlung ist verpflichtet, innerhalb eines Zeitraumes von acht Wochen der Empfehlung der Volksanwaltschaft zu entsprechen und dies mitzuteilen oder schriftlich zu begründen, warum der Empfehlung nicht entsprochen wurde. Die Veröffentlichung auf der Homepage hat diese Stellungnahme in allenfalls gekürzter Form jedenfalls zu enthalten.

Sofern nicht Gebietskörperschaften Träger der kontrollierten Einrichtungen sind, werden deren Leitungsorgane von der Beurteilung der Volksanwaltschaft in sinngemäßer Anwendung des Artikel 148c B-VG in geeigneter Form verständigt und deren staatliche Aufsichtsbehörde in Kenntnis gesetzt. Ab Beschluss der Empfehlung ist deren Inhalt für den NPM verbindlich (**Leitsatz**). Auf ihre Einhaltung ist bei den weiteren Besuchen von den Kommissionen zu achten. Die Leitsätze sollen einerseits den Kommissionen zur Vorbereitung künftiger Besuche (**Follow-up Besuche**) dienen, andererseits kann auf sie bei Erstellung der Besuchsprotokolle zurückgegriffen werden. Mit ihnen wird so neben dem Aufzeigen von Menschenrechtsverletzungen auch dem präventiven Charakter des Mandats Rechnung getragen.



VOLKSANWALTSCHAFT

Empfehlungsliste der Volksanwaltschaft und ihrer Kommissionen

I. EINRICHTUNGEN

Bauliche Ausstattung

KRANKENANSTALTEN/PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

- Die Gestaltung der räumlichen Bedingungen und der organisatorischen Abläufe in psychiatrischen Institutionen kann maßgeblich zur Vermeidung von Gewalt und Aggression beitragen.

JUGENDWOHLFAHRTSEINRICHTUNGEN

- Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe müssen umfassend barrierefrei sein.

POLIZEIANHALTEZENTREN/POLIZEIINSPEKTIONEN

- Die WC-Bereiche in Mehrpersonenzellen sind baulich abzutrennen.
- Mehrpersonenzellen ohne (vollständig) abgemauerte WC-Bereiche sind bis zu einem Umbau nicht mit mehreren Inhaftierten zu belegen.
- Sozialräume für Verwaltungsstrafhäftlinge sind einzurichten.
- Für eine rechtzeitige und regelmäßige Reinhaltung in Polizeianhaltezentren ist zu sorgen.

- Duschen sind regelmäßig zu kontrollieren (vor allem die Abstrahlrichtung des Duschwassers) und erforderlichenfalls in Stand zu setzen (Austausch der Duschköpfe).
- Inhaftierten ist täglich ein Zugang zu Waschbecken mit Warmwasseranschluss in den Sanitärräumen zur Verfügung zu stellen.
- Polizeiinspektionen müssen hygienisch, gepflegt und mit funktionierenden Heizungen ausgestattet sein.
- Ein permanent aktiviertes Rufklingelsystem ist vorzusehen, damit Personen im Polizeigewahrsam stets Kontakt zum Wachpersonal aufnehmen können.
- Polizeiinspektionen sollen barrierefrei sein, der bestehende Etappenplan nach dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz ist zu beachten. Die rund 300 in diesem Plan nicht enthaltenen Dienststellen sind bis 31.12.2019 zu verlegen oder eine andere organisatorische Lösung ist zu finden.

KASERNEN

- Militärische Anhalteräume sollen bei Kasernenumbauten und Kasernenneubauten künftig mit getrennten Sanitärbereichen ausgestattet sein.

JUSTIZANSTALTEN

- Bauliche Adaptierungen zur behindertengerechten Ausstattung der Justizanstalten sollten Vorrang haben.
- Forensische Abteilung/Psychiatrie: Lassen sich Sechs-Personen-Zimmer baulich nicht trennen, so kann bereits das Aufstellen mobiler Trennwänden ein Mehr an Privatsphäre schaffen.
- Die Ausstattung eines Dreipersonenhaftsraums mit zwei Stockbetten ist wegen der möglichen Überbelegung des Raumes zu vermeiden.
- Besonders gesicherte Hafträume, welche aufgrund ihrer Ausstattung nicht verwendet werden, sind unbrauchbar zu machen. Anschließend ist der Raum aus dem Haftraumplan zu eliminieren.
- In Mehrpersonenhafräume sollen den Inhaftierten abschließbare Kästen zur Verfügung stehen.

Lebens- und Aufenthaltsbedingungen

ALTEN- UND PFLEGEHEIME

- Alten- und Pflegeheime sind kein adäquater Lebensraum für junge Menschen mit Behinderung.
- Unübliche Essens- und frühe Schlafenszeiten sind Ausdruck struktureller Gewalt und zu vermeiden. Eine Abendgestaltung für nicht schlafende und ruhelose demente Bewohnerinnen und Bewohner ist erforderlich.
- Bei der Festlegung der Essenszeiten sollten Wünsche der Bewohnerinnen und Bewohner berücksichtigt und ernährungswissenschaftlichen Empfehlungen entsprochen werden. Dieser zufolge seien drei Haupt- und zwei Zwischenmahlzeiten bei einer Gemeinschaftsversorgung optimal. Die Zeitspanne zwischen den Mahlzeiten sollte dabei nicht mehr als fünf Stunden und zwischen dem Abendessen und dem Frühstück nicht länger als zwölf Stunden betragen.
- Der Zugang ins Freie ist einmal am Tag sicherzustellen; dies insbesondere auch für nicht mobile Bewohnerinnen und Bewohner.
- Die Privat- und Intimsphäre ist zu wahren. Das sowohl bei der Durchführung pflegebezogener Hilfestellungen als auch bei der Gestaltung von Mehrbettzimmern (Sichtschutz durch Paravents etc.).
- Umfassende Barrierefreiheit ist herzustellen.

EINRICHTUNGEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

- Menschen mit Behinderung müssen in die Lage versetzt werden, ihren Alltag nach persönlichen Bedürfnissen zu gestalten und an der Gesellschaft teilzuhaben. Das Konzept der Sozialraumorientierung sollte dabei zur Anwendung kommen.
- Selbstvertretung ist unabhängig von der Form der Behinderung in institutionellen Betreuungsverhältnissen zu gewährleisten. Geeignete Unterstützungsmaßnahmen sind dafür notwendig. Peer-to-Peer-Informationsaustausch soll gefördert werden.

KRANKENANSTALTEN/PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

- Kinder und Jugendliche dürfen nicht in der Erwachsenenpsychiatrie behandelt und untergebracht werden; das stellt auch nach Ansicht des CPT eine Verletzung präventiver menschenrechtlicher und fachlicher Standards dar.

JUGENDWOHLFAHRTSEINRICHTUNGEN

- Die Unterbringung Minderjähriger sollte nahe dem Wohnort der Eltern erfolgen, wenn nicht pädagogische Gründe dagegen sprechen.
- Haus- und Gruppenregeln müssen mit Minderjährigen partizipativ erarbeitet werden; Kinderparlamente etc. sind in allen Einrichtungen zu etablieren.
- Rückzugsmöglichkeiten sind auch Minderjährigen zu eröffnen; Zimmertüren sollen zwar vom Personal zu öffnen aber von innen versperrbar sein.

JUSTIZANSTALTEN

- Der Aufenthalt im Freien dient der Gesundheit der Inhaftierten und ist täglich mindestens eine Stunde zu ermöglichen, so es die Witterung zulässt. Gerade älteren, gebrechlichen oder kranken Menschen ist zum Erhalt ihrer Gesundheit oder zur Förderung der Genebung der regelmäßige Aufenthalt an der frischen Luft zu ermöglichen.
- Soweit möglich, ist auf die dem Glaubensbekenntnis der Inhaftierten entsprechenden Speiseangebote Rücksicht zu nehmen.

Kontakt nach Außen

JUSTIZANSTALTEN

- Zu große Tische lassen Berührungen bei Besuchen nicht zu und sollen daher ausgetauscht werden.

Bildungs- Arbeits- und Beschäftigungsangebote

EINRICHTUNGEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

- Die Integration in Normalarbeitsplätze gehört ausreichend gefördert und der Lohn in Tarifstrukturen/Beschäftigungswerkstätten muss den Erwerb sozialversicherungsrechtlicher Ansprüche gewährleisten.

JUSTIZANSTALTEN

- Inhaftierte sollen sich nicht zwischen Arbeit und zustehenden Rechten wie der Bewegung im Freien entscheiden müssen.
- Der Ausbau von Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen ist zu forcieren. Frauen sollen gleichberechtigt Zugang zu Freizeitangeboten erhalten.
- Aus dem mangelnden Beschäftigungsangebot darf Frauen insbesondere kein finanzieller Nachteil erwachsen.
- Die bisherige Praxis einer Lernplattform, wie sie derzeit in zwölf Justizanstalten angeboten wird, ist zeitnahe zu evaluieren.
- Ein Totalverbot zum Internet Zugang und PC-Nutzung ist unzulässig. Es sind nachhaltig Schritte zu setzen, um zu Fortbildungszwecken einen missbrauchssicheren Zugang zum Internet zu schaffen.
- Justizanstalten haben dafür zu sorgen, dass Inhaftierte, denen Volksschulkenntnisse fehlen, den erforderlichen Unterricht auf Volksschulniveau erhalten. Bei einer größeren Zahl solcher Angehalter ist die Schaffung einer Unterrichtsmöglichkeit jedenfalls geboten.

Zugang zu Informationen innerhalb der Einrichtung

POLIZEIANHALTEZENTREN/POLIZEIINSPEKTIONEN

- Bedienstete der Rückkehrberatung können professionelle Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher nicht ersetzen. Rückkehrberatung und Dolmetschertätigkeit sind jedenfalls von unterschiedlichen Personen auszuüben.
- Eine rasche Übersetzung der für Schuhäftlinge in Polizeianhaltezentren und im Anhaltezentrum Vordernberg zur Verfügung stehenden im „Infomat“ abrufbaren Informationen in 27 Sprachen ist geboten.

JUSTIZANSTALTEN

- Inhaftierte sollten wissen, bei welchem Fehlverhalten sie mit welcher Strafe zu rechnen haben. Das Zur-Verfügung-Stellen dieser Daten hat für die Inhaftierten präventiven Charakter. Den Entscheidungsträgern sollen diese Daten Orientierung für eine gleichförmige Spruchpraxis bieten.
- Informationsaushänge haben im Falle einer Rechtsänderung so rasch wie möglich angepasst zu werden.
- Zugang zu Information heißt nicht nur, dass Information angeboten wird. Das Angebot sollte auch in einer den Inhaftierten geläufigen Sprache, und damit „verständlich“ erfolgen.

Beschwerdemanagement

EINRICHTUNGEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

- Menschen mit Behinderung ist in allen Einrichtungen eine adäquate Möglichkeit zur Einbringung von Beschwerden zu geben.

JUSTIZANSTALTEN

- Die Errichtung eines Beschwerderegisters ist nachdrücklich zu verfolgen.

Freiheitsbeschränkende Maßnahmen

ALTEN- UND PFLEGEHEIME

- Eine an der Menschenwürde und den Menschenrechten ausgerichtete Pflege ist ohne aktiven Schutz der persönlichen Freiheit undenkbar. Daher drängt dieser Achtungsanspruch darauf, dass Einrichtungen den Umgang mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen überdenken und die eigene Praxis ständig selbstkritisch überprüfen.
- Freiheitsbeschränkungen werden oft bereits durch psychosoziale Interventionen, Zuwendung und Rücksicht auf individuelle Bedürfnisse überflüssig.

- Eine zeitgemäße Ausstattung mit Pflegehilfsmitteln als Alternative zu freiheitsbeschränkenden Maßnahmen (Niederflurbetten, Betten mit geteilten Seitenteilen, Bettalamierungssysteme, Sturzmatten etc. ist sicherzustellen.
- Jede Zwangsmaßnahme ist unverhältnismäßig, wenn eine geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht. Eingriffe in das Recht auf persönliche Freiheit und andere Persönlichkeitsrechte dürfen in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender als notwendig sein.
- Medikamentöse Freiheitsbeschränkungen unterliegen einer gerichtlichen Kontrolle und sind zur Durchsetzung des individuellen Rechtsschutzes von der Einrichtungsleitung an die Bewohnervertretung zu melden.

EINRICHTUNGEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

- Freiheitsbeschränkende Maßnahmen, die eine fehlende Barrierefreiheit oder Raum- oder Personalengpässe ausgleichen sollen, sind ausnahmslos unzulässig und Ausdruck struktureller Gewalt.
- Psychosoziale Interventionen und individueller Betreuung ist gegenüber Isolierungen und Freiheitsbeschränkungen immer der Vorzug zu geben. Die wegen Selbst- oder Fremdgefährdung angeordnete Freiheitsbeschränkung muss sowohl das gelindeste Mittel als auch die ultima ratio sein.
- Minderjährige mit Lernbehinderungen oder psychischen Krankheiten dürfen keinen altersuntypischen freiheitsbeschränkenden Maßnahmen ausgesetzt werden. Auf eine gerichtliche Überprüfung derselben haben auch sie – gleich wie Erwachsene – einen Rechtsanspruch.
- Wenn Freiheitsbeschränkungen vermeintlich dem Schutz vor Selbst- oder Fremdgefährdung dienen, ist immer besondere Achtsamkeit und eine Prüfung von Alternativen notwendig.
- Die Verwendung von Time-Out-Räumen darf nicht Folge mangelnder Betreuung, medizinischer oder psychiatrischer Unterversorgung bzw. unpassender Settings sein und setzt einen Kriseninterventionsplan und Deeskalationstrainings des Personals voraus; dient ausschließlich dem vorübergehenden Schutz Betroffener oder anderer Personen bei akut fremdaggressivem Verhalten und ist kein zulässiges Mittel der Disziplinierung oder Sanktionierung von Fehlverhalten; soll unter ständiger Beobachtung und der Möglichkeit beruhigender Gespräche so kurz wie möglich sein; muss in angstfreier, reizärmer und verletzungssicherer Umgebung erfolgen; muss dokumentiert und der Bewohnervertretung als freiheitsbeschränkende Maßnahme gemeldet werden; muss von Interaktionsbeobachtun-

gen und -analysen begleitet sein, welche die Wechselwirkungen zwischen dem Verhalten Betroffener und Aktionen/Reaktionen des Betreuungspersonals oder Mitbewohnerinnen und -bewohner aufzeigen können.

KRANKENANSTALTEN/PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

- Krankenhasträger bzw. Psychiatrien müssen personell, konzeptuell und organisatorisch sicherstellen, dass es möglichst viele, hinsichtlich der Eingriffsintensität abgestufte Reaktionsmöglichkeiten gibt, bevor man Zwangsmaßnahmen setzt.
- Deeskalationsmanagement und mehrdimensionale Gewalt- und Sturzprävention dienen der Vermeidung freiheitsbeschränkender Maßnahmen.
- Einvernehmliche Behandlungsübereinkünfte eignen sich auch dazu, die Häufigkeit und Dauer von Zwangsmaßnahmen zu reduzieren.
- Fixierungen und Isolierungen sind keine therapeutischen Interventionen, sondern reine Sicherungsmaßnahmen, die dann angewendet werden, wenn eine therapeutische Herangehensweise nicht möglich ist. Falls deren Anwendung unumgänglich erscheint, muss man die Menschenwürde wahren und Rechtssicherheit gewährleisten. Interventionen sind so kurz und so wenig eingreifend wie möglich zu halten.
- Jede Zwangsmaßnahme ist unverhältnismäßig, wenn eine geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht. Eingriffe in das Recht auf persönliche Freiheit und andere Persönlichkeitsrechte dürfen in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender als notwendig sein.
- Werden Fixierungen als ultima ratio eingesetzt, dürfen diese von den Betroffenen nicht als Bedrohung empfunden werden bzw. Ohnmachtsgefühle und Angstzustände durch die Art, wie die Fixierung vorgenommen wurde, nicht verstärken.
- Die Betreuung und Fixierung von Patientinnen und Patienten in Gangbetten stellt eine inakzeptable Verletzung ihrer Menschenwürde und elementarer Persönlichkeitsrechte dar. Fixierung haben außer Sichtweite Dritter zu geschehen, Fixierungen haben stets unter kontinuierlicher und direkter Überwachung in Form einer Sitzwache zu erfolgen. Fixiergurte an Betten dürfen nicht ständig sichtbar sein.
- Patientinnen und Patienten müssen nach erfolgten mechanischen Fixierungen mittels 1:1-Betreuung „ständig, unmittelbar und persönlich“ überwacht werden, wie es das CPT seit Jahren fordert.
- In Umsetzung einer Empfehlung des CPT sind in allen psychiatrischen Krankenanstalten und Stationen Zentralregister zur Erfassung freiheitsbeschränkender Maßnahmen einzurichten.

richten, um deren Anwendung und Häufigkeit auch außerhalb von Patientendokumentationen evaluieren zu können.

- Mehrtägige Fixierungen sind aus menschenrechtlicher Sicht äußerst bedenklich und grundsätzlich zu vermeiden. In speziellen Sonderfällen ist eine lückenlose Dokumentation und Kontrolle sicherzustellen.

POLIZEIANHALTEZENTREN/POLIZEIINSPEKTIONEN

- Ein Aufenthalt in einem versperrbaren Haftraum ist nur freiwillig, wenn kein Zweifel daran besteht, dass sich der Betroffene der Freiwilligkeit bewusst ist.
- Anhaltungen auf Polizeiinspektionen müssen lückenlos dokumentiert sein, um den Freiheitsentzug nachvollziehbar zu machen.
- Der Grund für die Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle gemäß Anhalteordnung ist in jedem Einzelfall zu dokumentieren.

JUSTIZANSTALTEN

- Trainings der Einsatzgruppe dürfen nicht zu einer Verlängerung der Einschlusszeiten führen.
- Forensische Abteilung/Psychiatrie: Die Fesselung an ein Krankenbett ist nur zulässig, wenn dies aufgrund des Krankheitsverlaufes unabdingbar ist. Die äußeren Umstände bei einer Fixierung dürfen für den Betroffenen nicht furchteinflößend sein. Während der Dauer einer Fixierung ist diese Art der Anhaltung laufend zu hinterfragen. Ein Formblatt zur „Einschränkung der Bewegungsfreiheit“ ist zu erstellen.
- Selbstmordgefährdeter Inhaftierte dürfen nicht in einem Einzelhaftraum untergebracht werden. Eine Videoüberwachung schließt für sich noch nicht aus, dass sich die Gefährdeten in einem unbeobachteten Moment suizidieren.

Sicherungsmaßnahmen

JUGENDWOHLFAHRTSEINRICHTUNGEN

- Eine gewaltfreie Erziehung für alle Minderjährigen muss umfassend sichergestellt werden.
- Die Verhängung von Gruppenstrafen ist unzulässig.

- Pädagogische Konsequenzen als Reaktion auf Fehlverhalten dürfen weder überschreitend noch entwürdigend sein.

JUSTIZANSTALTEN

- Im Hinblick auf den geringen Eingriffscharakter sollen Speicheltests Harntests ersetzen. Sämtlichen Anstalten sollen Speicheltests ehestens zur Verfügung gestellt werden.
- Weist das Bundesministerium für Justiz Untergebrachte einer öffentlichen Krankenanstalt für Psychiatrie zu, muss es sich auch Defizite der Infrastruktur dort zurechnen lassen. Kann das Bundesministerium für Justiz nicht erwirken, dass diese Defizite behoben werden, sind die Betroffenen in einer justizeigenen Einrichtung unterzubringen.
- Ein herablassender und beleidigender Umgangston verletzt die Menschenwürde.

Gesundheitswesen

ALLEN- UND PFLEGEHEIME

- Orientierungstrainings, Körperübungen, Investitionen in Niederflurbetten, Betten-, Sessel- und Mattenalarme, individuell angepasste Hüftprotektoren, Seh- und Ganghilfen tragen zur Sturzvermeidung bei.
- Freie Arztwahl ist auch in Einrichtungen für ältere Menschen sicherzustellen.
- Eine Facharztversorgung muss uneingeschränkt gewährleistet sein.
- Vor der Verschreibung von Medikamenten hat eine Aufklärung über Art, Umfang, Durchführung, zu erwartende Folgen und Risiken von medikamentösen Behandlungen zu erfolgen und es ist die Zustimmung dazu einzuholen (informed consent). Unzulässig ist es, Medikamente unauffällig mit Nahrungsmitteln zu verabreichen, ohne das Betroffene eine Zustimmung erteilt haben.
- Das Verabreichen von Arzneimitteln stellt grundsätzlich eine ärztliche Tätigkeit dar, die im Rahmen des mitverantwortlichen Tätigkeitsbereichs an diplomiertes Pflegepersonal delegiert werden kann, wenn sowohl Menge, Dosis, Verabreichungsart als auch der Zeitpunkt der Verabreichung von den anordnungsberechtigten Ärztinnen und Ärzten schriftlich in der Patientendokumentation festgehalten wurde.
- Die Verabreichung von „Bedarfsmedikationen“ ist in Einzelfällen zulässig, wenn die Kriterien für die Beurteilung des Zeitpunkts und der Dosis des zu verabreichenden Arzneimittels nach ärztlichen Vorgaben eindeutig, zweifelsfrei und nachvollziehbar ist, ohne dass

das Krankenpflegepersonal kompetenzüberschreitende und damit unzulässige diagnostische oder therapeutische Ermessensentscheidungen selbst trifft.

PSYCHIATRIEN/KRANKENANSTALTEN

- Sturzprävention: Alle Patientinnen und Patienten sollten bei der Aufnahme in ein Krankenhaus hinsichtlich Sturzrisikofaktoren beobachtet und befragt werden. Erhebungen häufiger Sturzursachen sollen auf allen Stationen zur Risikominimierung regelmäßig erfolgen (feuchte oder rutschige Böden, schlechtes Licht, fehlende Haltegriffe, hohe Stufen etc.). Ein multiprofessionelles Team soll Maßnahmen planen, Informationen erteilen und therapeutische Interventionen veranlassen.
- Orientierungstrainings, Körperübungen, Investitionen in Niederflurbetten, Betten-, Sessel- und Mattenalarme, individuell angepasste Hüftprotektoren, Seh- und Ganghilfen tragen zur Sturzvermeidung bei.

JUGENDWOHLFAHRTSEINRICHTUNGEN

- Besondere Vorsicht und Aufklärung bei Medikamenten im Off-Label-Use ist notwendig.
- Eine Bedarfsmedikation darf nicht von pädagogischem Personal verabreicht werden.

POLIZEIANHALTEZENTREN/POLIZEIINSPEKTIONEN

- Bei ärztlichen Untersuchungen von nicht Deutsch sprechenden Angehaltenen ist eine Dolmetscherin bzw. ein Dolmetscher oder eine sprachkundige Person beizuziehen.
- Angaben über die Hinzuziehung einer Dolmetscherin bzw. eines Dolmetschers oder einer sprachkundigen Person sind in den Anhalteprotokollen zu dokumentieren.
- Den Inhaftierten ist der ärztliche Anamnesebogen unabhängig von möglichen Deutschkenntnissen in ihrer Muttersprache auszuhändigen.
- Es ist eine Richtlinie auszuarbeiten, die die Gesundheitsversorgung von alkoholisierten, substanzbeeinträchtigten, psychisch auffälligen und selbstgefährdeten Personen berücksichtigt.
- Medizinische Untersuchungen müssen nachvollziehbar und widerspruchsfrei dokumentiert sein.
- Medikamente dürfen nur durch geschultes Personal oder unter ärztlicher Aufsicht ausgegeben werden.

JUSTIZANSTALTEN

- Zum Standard der medizinischen Versorgung zählen auch Vorsorgeuntersuchungen.
- Die psychiatrische wie psychologische Versorgung ist Teil der Gesundheitspflege und als solche in den Anstalten sicherzustellen.
- Regelmäßige Visiten sollen insbesondere helfen, körperliche und seelische Verwahrlosungen von Langzeitinhaftierten hintanzuhalten.
- Eine Regelung, wer wann welche Medikamente den Inhaftierten ausgeben und verabreichen darf, ist zu erarbeiten.
- Auffälligkeiten bei der Verordnung von Psychopharmaka können mithilfe des Controllingmoduls „Medikamentenverwaltung“ rasch erkannt werden. Die monatlich erscheinenden Berichte sind auf die Verschreibapraxis hin zu sichten.
- Inhaftierte haben einen Anspruch auf dasselbe Niveau medizinischer Fürsorge wie Personen in Freiheit. Dabei ist die Beiziehung von Dolmetscherinnen bzw. Dolmetschern unerlässlich.

Personal

ALTEN- UND PFLEGEHEIME

- Personelle Ressourcen – insbesondere im Nachtdienst - müssen so ausreichend gegeben sein, dass die Sicherheit der Bewohnerinnen und Bewohner durchgehend gewährleistet ist. Betreuungspersonal muss zeitnah in der Lage sein, unvorhersehbare Unterstützung und Hilfe zu leisten, Notfälle frühzeitig zu erkennen oder Hilferufe wahrzunehmen.
- Für die Aufrechterhaltung bzw. Verbesserung der Arbeitsfähigkeit notwendig ist fachgerechte Supervision, die in der Dienstzeit mit externen Supervisoren, die Pflegeteams auswählen können, stattfindet. Das dient der Psychohygiene und der Prävention von Burnout, Mobbing und Gewalt.

KRANKENANSTALTEN/PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

- Die Einbeziehung und Mitwirkung von gewerblichem Sicherheitspersonal an Pflegehandlungen ist unzulässig und hat zu unterbleiben. Vorkehrungen in Bezug auf persönlichkeitsrechtswahrende und das Personal sichernde Maßnahmen sind begleitend notwendig.

JUGENDWOHLFAHRTSEINRICHTUNGEN

- Ergänzend zur Grundausbildung sind spezielle Kompetenzen des sozialpädagogischen Personals für den Umgang mit Gewalt in Krisensituationen notwendig. Verpflichtende Aus- und Fortbildung zu diesem Thema, die Aufnahme von Gewaltprävention in die institutionellen Leitbilder und Handlungsanleitungen sowie die Bestellung einer bzw. eines Gewaltschutzbeauftragten sind präventiv zur Vermeidung von Gewalt unabdingbar.

POLIZEIANHALTEZENTREN/POLIZEIINSPEKTIONEN

- Sämtliche Tätigkeiten und Maßnahmen seitens des privaten Sicherheitspersonals im Anhaltezentrum Vordernberg sollen dokumentiert werden.

JUSTIZANSTALTEN

- Bemühungen um eine einvernehmliche Lösung in Personalangelegenheiten dürfen sich nicht so lange hinziehen, dass sie zu Lasten der Interessen der Inhaftierten gehen.
- Der Nachtdienst im Jugenddepartement soll ausschließlich durch Bedienstete des Jugenddepartements besetzt werden.
- Die Justizverwaltung soll gezielt nach geeigneten Mitarbeitern für den Jugendvollzug suchen. Diesen Bediensteten sind nach Absolvieren einer einschlägigen Ausbildung attraktive Arbeitsbedingungen anzubieten.
- Die Konfrontation mit Suiziden führt oft lange danach zu Belastungsstörungen, die durch Maßnahmen des Dienstgebers zu minimieren sind.
- Die Justizverwaltung hat alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Inanspruchnahme von psychotherapeutischer Hilfe nicht als Schwäche erscheinen zu lassen.
- Sexuelle Belästigung verletzt die Menschenwürde. Ebenso inakzeptabel sind herabwürdigende oder verletzende Äußerungen und Darstellungen, die daher zu vermeiden sind.
- Der Dienstgeber hat dafür Sorge zu tragen, dass die geschlechtliche Selbstbestimmung, sexuelle Integrität und Intimsphäre der Bediensteten nicht gefährdet wird. Dementsprechend hat er sicherzustellen, dass keine Bilder von unbekleideten Frauen in Dienstzimmern angebracht werden.

II. RÜCKFÜHRUNG UND ENTLASSUNG

ABSCHIEBUNGEN/RÜCKFÜHRUNGEN

- Bei Abschiebungen bzw. Rückführungen sollen Trennungen von Familien vermieden werden.
- Bei Familienabschiebungen bzw. Familienrückführungen mit Kindern ist die Beziehung mehrerer weiblicher Beamtinnen hilfreich.
- Bei schwangeren Frauen sollte die Amtshandlung zumindest acht Wochen vor der Geburt bis zumindest acht Wochen nach der Geburt aufgeschoben werden.
- Eine psychiatrische Begutachtung und bzw. oder psychologische Vorbereitung kann schwierigen Situationen vorbeugen.
- Bei Flugangst ist eine ärztliche Begutachtung – auch der verschriebenen Medikamente – vorzunehmen.
- Babynahrung muss immer in ausreichendem Maß zur Verfügung stehen. Den Säugling ungestört zu stillen, soll jedenfalls ermöglicht werden.
- Gute Gesprächsführungen unter Bedachtnahme auf die Situation sind zu standardisieren.
- Bei Abschiebungen bzw. Rückführungen sind professionelle Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher zur Verfügung zu stellen.
- Dem Wunsch nach freiwilliger Ausreise sollte stets der Vorrang eingeräumt werden, um die Zwangsmaßnahme überhaupt vermeiden zu können.
- Die Entlassung nach Aufhebung der Schubhaft und – soweit vorgesehen - Übergabe in die Obhut einer Betreuungsorganisation soll unverzüglich erfolgen.

III. AKTE UNMITTELBARER VERWALTUNGSBEHÖRDLICHER BEFEHLS- UND ZWANGSGEWALT

- Demonstrationen: Bei der Bildung von Polizeikesseln sind den Eingekesselten gut hörbare Informationen zu geben.
- Demonstrationen: Die Einkesselung sollte so kurz wie möglich dauern.
- Demonstrationen: Identitätsfeststellungen sind so rasch wie möglich abzuwickeln, wofür eine ausreichende Ausstattung mit Computern nötig ist.
- Demonstrationen: Die bisher erfolgreich eingesetzte 3D-Strategie der Polizei (Dialog-Deeskalation-Durchgreifen) ist beizubehalten und weiterzuentwickeln.

- Ausgleichsmaßnahmen im Grenzbereich: Dolmetscherinnen bzw. Dolmetscher sollten stets zur Verfügung stehen.
- Ausgleichsmaßnahmen im Grenzbereich: Die Erstbefragung traumatisierter Personen, die häufig im Zuge von Ausgleichsmaßnahmen aufgegriffen werden (Asylwerbende, Opfer von Schlepperkriminalität) muss professionell erfolgen.
- Ausgleichsmaßnahmen im Grenzbereich: Eine rasche Aufklärung über den Grund und den Ablauf der Amtshandlung ist unerlässlich, um Verunsicherungen zu vermeiden.

IV. ALLGEMEINE EMPFEHLUNGEN

ALTEN- UND PFLEGEHEIME

- Die Umsetzung pflegewissenschaftlicher Ergebnisse und die Anwendung verschiedener - auch aus Sicht präventiver menschenrechtlicher Kontrolle - wesentlicher Assessment-Instrumente (z.B. für die Risikoeinschätzung im Zusammenhang mit Sturzprophylaxe, Schmerz, Hygiene, Mangelernährung, Hautschäden) macht eine Neuausrichtung und Professionalisierung der Pflege erforderlich.
- Spezifischere Ausbildung der Ärztinnen und Ärzte in Bezug auf die Pharmakotherapie älterer Patientinnen und Patienten ist erforderlich.
- Forschungsbedarf besteht in Bezug auf Arzneimittelsicherheit für hochbetagte Menschen in und außerhalb stationärer Langzeitpflege.
- Nicht gewährleistete sichere und menschenwürdige Pflege muss zur Verlegung von Bewohnerinnen und Bewohnern führen. Aufsichtsbehörden sind zum raschen Handeln aufgerufen.

EINRICHTUNGEN FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

- Der Behindertenrechtsausschuss der UN hat nach der österreichischen Staatenprüfung im Rahmen der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zuletzt empfohlen, dass Österreich weitere Maßnahmen ergreifen soll, „um Frauen, Männer, Mädchen und Buben mit Behinderungen vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu schützen“. Dies fordert auch der NPM ein.
- Der Abbau bestehender Großeinrichtungen sowie die konsequente Neuausrichtung von Hilfestellungen im Sinne persönlicher Assistenz und sozialräumlicher Angebote ist das Herzstück menschenrechtskonformer Behindertenpolitik.

- Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung in Werkstätten in ihrer derzeitigen rechtlichen und faktischen Gestaltung entspricht nicht den Bestimmungen der UN-BRK – insbesondere Artikel 27 „Arbeit und Beschäftigung“. Dies insbesondere deswegen, weil die in diesen Einrichtungen tätigen Menschen mit Behinderung von der österreichischen Rechtsordnung ausnahmslos nicht als ArbeitnehmerInnen im arbeitsrechtlichen Sinne angesehen werden und über keine eigenständige sozialversicherungsrechtliche Absicherung aus dieser Tätigkeit verfügen (von der gesetzlichen Unfallversicherung abgesehen). Die Sicherung des Lebensunterhaltes durch Arbeit für alle derzeit in Werkstätten beschäftigten Menschen mit Behinderung soll unabhängig von der individuellen Leistungsfähigkeit und außerhalb der jetzigen Sozialhilfe- und Mindestsicherungslogik gewährleistet sein.
- Komplexere Krankheitsbilder und Mehrfachbehinderungen erfordern oftmals eine speziell optimierte Versorgung. Das darf keine Ressourcenfrage sein. Die Persönlichkeitsentwicklung psychisch oder körperlich schwer beeinträchtigter Kinder und Jugendlicher hängt maßgeblich davon ab, ob und wie sie dabei unterstützt werden, ihre Umgebung wahrzunehmen, sie im wahrsten Sinne des Wortes begreifen und selbst erkunden zu können.
- Bauliche Unzulänglichkeiten und fehlende umfassende Barrierefreiheit, unzureichende Besetzungen im Tag- oder Nachtdienst, schlecht angepasste Hilfsmittel oder unterbleibende Förderung geistiger oder lebenspraktischer Fähigkeiten für Menschen mit Behinderung einzuschränken, bedeutet eine Behinderung in ihrer sozialen Entwicklung.
- Die Orientierung an vorrangig beschützenden Haltungen zu Lasten einer eher ressourcen- und stärkenorientierten Haltung gegenüber Menschen mit Behinderung ist Großeinrichtungen immanent. Aber auch persönliche Kontakte und stützende Beziehungen, die es im Nahraum möglicherweise gegeben hat, werden bei Übersiedlung in entferntere Heime zumindest erschwert. Die Größe von Einrichtungen bedingt, dass auf individuelle Bedürfnisse und Wünsche schlechter eingegangen werden kann. Verstärkte Anstrengungen, um Deinstitutionalisationen voranzutreiben, sind notwendig. Umfassende Gesamtkonzepte fehlen und müssen ausgearbeitet werden.
- Schriftliche Heimverträge für Menschen mit Behinderung sind Pflicht. Die Verträge müssen einfach und verständlich formuliert werden. Betroffene müssen den Inhalt verstehen und nachvollziehen können.

KRANKENANSTALTEN/PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

- Handlungsleitend für professionelles Handeln müssen die Prinzipien der Freiwilligkeit, der (assistierten) Selbstbestimmung, der partizipativen Entscheidungsfindung und intensive

Betreuung und Beschäftigung – wenn in akuten Krisen notwendig auch im Verhältnis 1:1 – sein. Dies erfordert Ressourcen, Geduld und persönliche Zuwendung, Begegnung auf „Augenhöhe“, respektvolle Haltungen gegenüber individuellen Lebensentwürfen sowie eine kontinuierliche Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Umgang mit krisenhaften Situationen, Gewalt und Aggression.

- Gerade gegenüber Kranken sind Aspekte wie Kommunikation, Information und Transparenz des Handelns bei Wahrung der Intimsphäre und der Selbstbestimmung von hoher Bedeutung. Geschlechtsspezifische Belange und Verletzlichkeiten bedürfen stets besonderer Beachtung.
- Deeskalation kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden. Sie beginnt bei der Verhinderung der Entstehung von Aggression, in einem beruhigenden Gespräch mit angespannten Patienten, in der niederlagenlosen Konfliktlösung bis hin zu Fixierungen, welche würdewährend und patientenschonend durchgeführt werden müssen.
- Bei Ablöse von Netzbetten müssen Alternativen zu freiheitsbeschränkenden Maßnahmen reflektiert und realisiert werden.
- Das psychiatrische Versorgungsangebot ist unter Bedachtnahme auf die regionalen Verhältnisse vorausschauend zu planen und flexibel anzupassen.
- Wohnungs- und Rehabilitationsangebote für chronisch psychisch Kranke müssen ausgebaut werden und würden Hospitalisierungseffekten vorbeugen.
- Mehr Ausbildungsmöglichkeiten für Fachärztinnen und Fachärzte im Fach Kinder- und Jugendpsychiatrie sind dringend erforderlich.

JUGENDWOHLFAHRTSEINRICHTUNGEN

- Hilfeangebote sind auch im Rahmen der vollen Erziehung in Einrichtungen zu individualisieren.
- Wissenschaftlich begleitete Kinder- und Jugendhilfeplanungen der Länder müssen Versorgungsdefizite und Maßnahmen zu deren Behebung erfassen.
- Berufsrecht und Ausbildung von Sozialpädagoginnen und -pädagogen müssten bundeseinheitlich normiert werden (Art. 15 a B-VG- Vereinbarung)
- Gewaltprävention, Sexualerziehung und Prävention von sexuellen Übergriffen ist unverzichtbar. Wirksame Prävention muss über die verschiedenen Arten von Grenzverletzungen aufklären, Kindern und Jugendlichen Mut machen, sich Hilfe zu holen, sie auf ihre Rechte auf körperliche und sexuelle Selbstbestimmung hinweisen und Geschlechterrollenzuschreibungen hinterfragen.

- Ein Rechtsanspruch auf Hilfen für junge Erwachsene soll verankert und Case-Management verbessert werden.
- Die Unterscheidung zwischen Kindern und Jugendlichen in voller Erziehung in und außerhalb der Grundversorgung widerspricht der UN-KRK und ist abzulehnen. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unterstehen dem vollen Schutz des Kinder- und Jugendhilfeträgers und haben Anspruch auf ihren Bedürfnissen angemessene Betreuung am Stand der Pädagogik. Beschäftigungs- und Freizeitmöglichkeiten in UMF-Einrichtungen sind auszubauen. Mehr Budgetmittel aus Grundversorgung sind erforderlich, um psychosoziale Versorgung und Integration zu erleichtern. Bundesweit einheitliche Mindeststandards für die UMF-Betreuung sind erforderlich.
- Alle Länder müssen ihrer Versorgungsverantwortung durch geeignete Einrichtungen selbst nachkommen, um nicht im Kindeswohl gelegene Beziehungsabbrüche zu vermeiden.
- Heimstrukturen erschweren eine den Erkenntnissen der Sozialpädagogik entsprechende Arbeit. Die Wirkung negativer Gruppendynamiken kann wesentlich stärker sein als jene der pädagogisch und therapeutischen Sozial- und Konflikttrainings sowie zusätzlicher Settings, welche Persönlichkeitsentwicklung, Verhaltensänderungen sowie schulische und berufliche Integration fördern sollen. Kleinere regionale Betreuungseinrichtungen mit familiärem Charakter sollen Großheime ablösen.

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 2016