



PRESSEKONFERENZ

**Präsentation des Sonderprüfberichts der
Volksanwaltschaft zum
Anhaltezentrum Vordernberg**

26. Juni 2015, 09.30 Uhr

**Volksanwaltschaft
Kapellenzimmer**

**Singerstraße 17
1015 Wien**

Amtswegiges Prüfverfahren durch die Volksanwaltschaft

Das neu geschaffene Anhaltezentrum Vordernberg weckte das Interesse der Öffentlichkeit und wurde aufgrund der Konzeption auch Gegenstand eines amtswegigen Prüfverfahrens der VA. Dieses Projekt gab erstmals Anlass zur Erstellung eines verfassungsgesetzlich vorgesehenen Sonderberichts der VA.

Schwerpunkt der Prüfung

Im Mittelpunkt des Prüfverfahrens stand die Klärung der Frage der Betrauung privater Sicherheitsfirmen mit hoheitlichen Aufgaben. Die Vermutung, dass diese Überbindung (verfassungs-)rechtswidrig sein könnte, hat sich im Laufe des Prüfverfahrens bestätigt. Insbesondere im Bereich der Befugnisse, im Rahmen der „Tagesstrukturierung“ die Hausordnung im Anhaltezentrum „durchzusetzen“, ebenso im Bereich Gewalt- und Konfliktprevention bzw. Streitschlichtung und Deeskalation. Aufgrund der Kritik der VA wurden die beanstandeten Passagen in den Verträgen bereinigt.

Ansicht der VA – Fehlen einer Rechtsgrundlage

Ein rechtspolitisches Problem ist das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage dieser „Public-Private-Partnership“. Entsprechende Vorbildregelungen finden sich bspw. im Justizbetreuungsagentur-Gesetz oder im Luftfahrtsicherheitsgesetz. Zusätzlich ist die VA überzeugt, dass auch Unsicherheiten beim Rechtsschutz gegen rechtswidrige bzw. überschießende Akte der privaten Sicherheitskräfte geregelt werden müssen. Ebenso problematisch scheint die „faktische Ausgliederung“ von Hoheitsbefugnissen. Die Vertragskonstruktion bringt außerdem aus Sicht der Sicherheitsverwaltung Nachteile mit sich, wie bspw. eingeschränktes Weisungsrecht gegenüber Privatbediensteten und uU langwierige Zivilprozesse im Streitfall.

Problem der Ausgliederung auch in anderen Bereichen

Die Anwendung dieser neuen Form der „Public-Private-Partnership“ ist aber nicht nur im AHZ Vordernberg umstritten. Vor allem auch im Gesundheitsbereich werden private Sicherheitsleute mit Aufgaben betraut, die ausschließlich Gesundheitsberufen vorbehalten sind.

Kommissionen der VA führten Besuche durch

Die Kommissionen der VA führten bisher vier Besuche im AHZ Vordernberg durch. Bewertet wurden ua. Anhaltebedingungen, medizinische Versorgung und Hygiene- und Verpflegungsstandards. Die Kommissionen äußerten sowohl Lob als auch Kritik und einige dieser Verbesserungsvorschläge wurden auch bereits umgesetzt. Andere Problemfelder sind noch Gegenstand eines laufenden Prüfverfahrens.

Rückfragehinweis

Mag.^a Stephanie Schlager M.A.

Volksanwaltschaft, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit

Tel: +43 (0) 1 512 93 88 – 204

Mobil: +43 (0) 664 844 09 18

Email : stephanie.schlager@volksanwaltschaft.gv.at

presse@volksanwaltschaft.gv.at

1. Prüfbeschluss der Volksanwaltschaft

In der Kollegialsitzung vom 19. November 2013 beschlossen die Mitglieder der VA einstimmig die Einleitung eines amtswegigen Prüfungsverfahrens gemäß Art. 148a Abs. 2 B-VG betreffend das AHZ Vordernberg.

Der Prüfplan umfasste folgende Bereiche:

- Verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Vertrages zwischen der Republik Österreich/BMI und der Marktgemeinde Vordernberg hinsichtlich übertragener Dienstleistungen nach Bestimmung deren Umfangs;
- Umfang der Aufsichts- und Kontrollrechte sowie der Durchgriffsrechte der Republik Österreich/BMI betreffend die Leistungserbringung;
- Inhalt der zwischen der Marktgemeinde Vordernberg und der Generalunternehmerin XX vertraglich vereinbarten Leistungen, Vorkehrungen und Eingriffsmöglichkeiten der Marktgemeinde bei Nicht- bzw. Schlechterfüllung;
- Vorliegen der erforderlichen behördlichen Bewilligungen und Konzessionen; Sicherstellung der Eignung des Personals der zur Leistungserbringung herangezogenen Unternehmen.

2. Zusammenfassung der Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft

1. Die Einbindung privater (Sicherheits-)Kräfte in den Schubhaftvollzug wird von der VA grundsätzlich positiv gesehen. Eine solche Maßnahme hilft insbesondere dabei, die – auch von internationalen Institutionen wie z.B. dem CPT empfohlene – Trennung zwischen Schubhaft- und sonstigem Haftvollzug zu gewährleisten und den in Schubhaft befindlichen Personen ein möglichst an das zivile Leben angeglichenes Umfeld zur Verfügung zu stellen.

2. Das gegenständliche amtswegige Prüfungsverfahren wurde eröffnet i.W. aufgrund der Vermutung, dass hoheitliche Aufgaben (verfassungs-)rechtswidrigerweise im Wege vertraglicher Überbindung an private Sicherheitskräfte ausgelagert werden. Diese Vermutung hat sich im Laufe des Prüfungsverfahrens bestätigt, und zwar insbesondere hinsichtlich der Befugnisse, im Rahmen der „Tagesstrukturierung“ die Hausordnung im Anhaltezentrum „durchzusetzen“, ebenso im Bereich Gewalt- und Konfliktprävention bzw. Streitschlichtung und Deeskalation.

Aufgrund der Kritik der VA wurden alle beanstandeten Passagen in den Verträgen bereinigt.

3. Die Neuheit der hier gepflogenen „Public-Private-Partnership“ bringt trotz der eben erwähnten vertraglichen Bereinigungen im täglichen Dienstbetrieb für alle Beteiligten die Gefahr mit sich, die Grenzen der Befugnisse privater Sicherheitskräfte zu verkennen. Im Verlauf des Prüfungsverfahrens zeigte sich dies beim Versuch des Kommandanten des AHZ, im Wege eines „AHZ-Befehles“ die Befugnis zur Ermahnung der Insassen gemäß AnhO – welche einen Hoheitsakt darstellt – privaten Sicherheitskräften einzuräumen (nach Kritik der VA bereinigt).

4. Die Problematik der Einbindung privater Sicherheitskräfte bzw. deren eingeschränkter Befugnisse zeigte sich weiters bei wiederholten (z.T. erfolgreichen) Fluchtversuchen von Angehaltenen. Zumindest einer von diesen gelang (wie das BMI explizit einräumte), weil die anwesenden privaten Sicherheitskräfte ihn mangels Hoheitsbefugnissen nicht mittels Befehl und/oder Zwang verhindern konnten. Diese Problematik könnte verfassungskonform durch ständige Präsenz von Exekutivbediensteten in den Wohnbereichen des AHZ einigermaßen bereinigt werden. Diese Lösung lehnte das BMI jedoch bis zuletzt ab, wenngleich in der letzten Stellungnahme des BMI vom Abschluss einer „Evaluierung des Dienstvollzuges“, freilich ohne Nennung eines Zeithorizonts für die Umsetzung konkreter (welcher?) Verbesserungsvorschläge, berichtet wurde.

5. Auf rechtspolitischer Ebene ist auf das Fehlen einer Rechtsgrundlage für die Einbindung Privater nach dem Muster etwa des Justizbetreuungsagentur-Gesetzes oder des Luftfahrtsicherheitsgesetzes hinzuweisen. Ergänzend zu diesen Vorbildregelungen wären jedoch verbliebene Unsicherheiten beim Rechtsschutz gegen rechtswidrige bzw. überschießende Akte der privaten Sicherheitskräfte zu regeln.

6. Verfassungsrechtlich höchst problematisch erscheint die „faktische Ausgliederung“ von Hoheitsbefugnissen. Dies geschieht insbesondere dadurch, dass der Schutz von Insassen gegen Übergriffe, welcher primär durch hoheitliches (erforderlichenfalls robustes) Einschreiten von Exekutivbediensteten zu bewerkstelligen wäre, de facto vermehrt durch Ausübung von Jedermannsrechten (insbesondere Notrechten) durch private Sicherheitskräfte ersetzt werden soll. Auch dieser Mangel könnte durch ständige Präsenz von Exekutivbediensteten in den Wohnbereichen des AHZ einigermaßen bereinigt werden, was vom BMI jedoch bis zuletzt abgelehnt wurde.

7. Die gegenständliche Vertragskonstruktion bringt schon ihrer Natur nach aus Sicht der staatlichen Sicherheitsverwaltung Nachteile mit sich wie z.B. eingeschränktes Weisungs-

recht gegenüber Privatbediensteten, Erforderlichkeit u.U. langwieriger Zivilprozesse im Streitfall.

Die VA erachtet es als vertretbar, diese Nachteile in Kauf zu nehmen, um die Vorteile der Einbindung privater Kräfte (Schaffung eines möglichst an zivile Verhältnisse orientierten Umfeldes für die Insassen, positive Impulse für die Wirtschaft in einer strukturschwachen Region) zu nützen.

8. Andere vertragsrechtliche Problemfelder (Unsicherheiten bei der Abgrenzung der Kompetenzen zwischen polizeilichem Kommandanten und zivilem „Leiter“ des AHZ, stärkeres Mitspracherecht öffentlicher Stellen bei der Personalauswahl, insbesondere auf Seiten des BMI) wären jedoch bei präziserer Vertragsgestaltung durchaus vermeidbar gewesen.

9. Das BMI ging zunächst davon aus, dass die Änderung bestimmter zwischen der Marktgemeinde Vordernberg und der Generalunternehmerin XX vereinbarter Vertragsteile dadurch erfolgen könne, dass das BMI im Wege von „dienstbetrieblichen Ablaufanordnungen“ der Marktgemeinde Vordernberg und dem Privatunternehmen XX die Vertragsänderungen einfach einseitig auferlegt. Dies brachte eine grundlegende Fehleinschätzung der Natur privatrechtlicher Verträge seitens des BMI zutage. Dessen ungeachtet ist die Bereitschaft aller Beteiligten positiv zu würdigen, die Hinweise der VA zur Herstellung eines ordnungsgemäßen vertraglichen Zustandes umzusetzen. Tatsache bleibt jedoch, dass der Betrieb des AHZ Vordernberg in seinen ersten Monaten auf vertragsrechtlich teilweise prekärer Grundlage beruhte.

10. Hinsichtlich des Vorliegens der erforderlichen behördlichen Bewilligungen und Konzessionen und der Eignung des Personals der zur Leistungserbringung im AHZ herangezogenen Unternehmen bestehen auf Basis der der VA zur Verfügung gestellten Unterlagen keine Bedenken.

11. Im Rahmen des Mandats zur präventiven Menschenrechtskontrolle führte die für den Bereich Steiermark und Kärnten zuständige Kommission 3 bislang vier Besuche im AHZ Vordernberg durch. Dabei bewertete die Kommission die Anhaltebedingungen – einschließlich der medizinischen Versorgung und Dokumentation, der psychosozialen Betreuung sowie der Hygiene- und Verpflegungsstandards – generell als gut. Die Bemühungen des BMI, den Schubhaftvollzug modernen menschenrechtlichen Standards entsprechend zu konzipieren und zu organisieren, waren für die Kommission in mehrfacher Hinsicht erkennbar (z.B. Unterbringung in großen, gut gestalteten Wohneinheiten, breites Angebot an Beschäftigungsmöglichkeiten, psychosoziale Betreuung, Trennung von gutachterlicher und kurativer ärztli-

cher Tätigkeit sowie Einsatz von diplomiertem Gesundheitspersonal etc.). Ob die bisher überwiegend positive Einschätzung der Anhaltebedingungen im AHZ Vordernberg auch bei (annähernder) Ausschöpfung der Haftkapazitäten aufrechtzuerhalten ist, wird sich erst zeigen.

12. Einige von der Kommission formulierte Verbesserungsvorschläge wurden bereits umgesetzt. So sollen Handlungen von Bediensteten des Sicherheitsunternehmens XX sowie die von der Polizei im Falle eines „Ereignisses“ gesetzten Maßnahmen zwecks besserer Nachvollziehbarkeit umfassend dokumentiert werden. Auch dem von der Kommission geäußerten Anliegen, dass Angehaltene nach Aufhebung der Schubhaft unverzüglich entlassen und in die Obhut der Caritas übergeben werden können, scheint Rechnung getragen zu werden. Des Weiteren wurde die Verpixelung der Kamera im Bereich der Sanitäranlagen des besonders gesicherten Haftraumes umgehend durchgeführt.

13. Andere von der Kommission aufgeworfene Problemfelder – insbesondere im Bereich des Zugangs Angehaltener zu Informationen und zur Außenwelt – konnten hingegen bis dato noch keiner Lösung zugeführt werden und sind Gegenstand eines laufenden Prüfungsverfahrens. In diesem Zusammenhang übte die Kommission etwa Kritik an der unzureichenden Beiziehung von professionellen Dolmetscherinnen und Dolmetschern, an der mangelhaften Aufklärung Angehaltener über die Möglichkeiten einer Kontaktaufnahme mit der Rechtsberatung sowie am Verbot der Nutzung von Internet und privaten Mobiltelefonen durch Angehaltene.

Bedenken äußerte die Kommission auch an der Absonderung Hungerstreikender in einer eigenen (leerstehenden) Wohneinheit. Schließlich erkannte die Kommission Schulungsbedarf des Personals im Bereich der Identifizierung und des Umgangs mit potentiellen Opfern von Menschenhandel.