

MENSCHENRECHTSBEIRAT

der Volksanwaltschaft

Vorsitz: Univ.-Ass. DDr. Renate KICKER

StV: Univ.-Prof. Dr. Andreas HAUER

1015 Wien, Singerstraße 17

Tel: 01/51505-233

sop@volksanwaltschaft.gv.at

www.volksanwaltschaft.gv.at

Stellungnahme des VA-MRB zu „Baulich getrennte WC-Anlagen in den Anhalteräumen der Polizeiinspektionen“

Bezugnahme: Vorlage der VA vom 9. Dezember 2014

Anlass der Vorlage an den Menschenrechtsbeirat sind mehrere Besuchsprotokolle, denen zur Folge die Volksanwaltschaft die bauliche Trennung von WC-Anlagen in den Anhalteräumen auf Polizeiinspektionen prüft.

Fragestellungen der VA:

- 1. In Anbetracht der großen Bandbreite der Staaten des Europarates und der hohen Standards in Österreich sowie der Entwicklung im Bereich des justiziellen Strafvollzugs stellt sich die Frage, ob ein getrennter Toilettbereich generell auch für die kurzfristige Anhaltung im Polizeigewahrsam empfohlen werden soll?**
- 2. Sollte auf Grund der gegebenen baulichen Situation in vielen Polizeiinspektionen für eine Übergangsphase ein solcher höherer Standard nur bei Neuerrichtung bzw. Neuanmietung bzw. nach baulicher Möglichkeit bei Umbaumaßnahmen zwingend vorgesehen werden?**

A. Grundlagen

1. Zunächst gilt es einen Überblick über die verschiedenen polizeilichen Haftformen zu geben. Grundlegend ist zwischen Freiheitsentziehungen im Polizeibereich und solchen im Justizbereich (U-Haft, Strafhaft) zu unterscheiden. Die Anfrage der VA bezieht sich nicht auf Freiheitsentziehungen im Justizbereich, auf die daher im Folgenden nicht bzw. nur zu Vergleichszwecken eingegangen wird. Was die Freiheitsentziehungen im Polizeibereich anlangt, so sind verschiedene Formen nach ihrer Rechtsgrundlage, ihrer Dauer und ihrem Zweck zu unterscheiden:

a. Anhaltungen Tatverdächtiger („Festnahmen“) im Dienste der Kriminalpolizei (auf Grundlage der StPO) haben eine Höchstdauer von 48 Stunden (§ 172 StPO); spätestens dann ist der Festgenommene nämlich in eine Justizanstalt einzuliefern, womit der polizeiliche Verantwortungsbereich endet.

b. Anhaltungen Tatverdächtiger („Festnahmen“) im Dienste der Verwaltungsstrafrechtspflege (auf der Grundlage von § 35 VStG) haben eine Höchstdauer von 24 Stunden (§ 36 Abs 1 VStG). Eine längere Anhaltung ist nicht zulässig.

c. Davon ist die Verwaltungsstrafhaft, also der Vollzug von primären oder Ersatzfreiheitsstrafen nach VStG, zu unterscheiden: Verwaltungsbehördlich verhängte Freiheitsstrafen dürfen schon von Verfassungs wegen jeweils sechs Wochen (soweit die Entscheidung einer unabhängigen Behörde obliegt: jeweils drei Monate) nicht übersteigen. Nach ununterbrochen sechs Wochen Haft besteht grundsätzlich ein Anspruch auf Haftunterbrechung (§ 54a VStG).

d. Fremdenpolizeiliche Freiheitsentziehungen nach § 40 BFA-VG mit einer Höchstdauer von bis zu 48, in manchen Fällen auch bis zu 72 Stunden.

e. Die fremdenpolizeiliche Schubhaft zur Sicherung einer Außerlanddesschaffung (§§ 76 ff FPG 2005) ist auf eine Dauer von bis zu sechs Monaten (in besonderen Fällen 10 Monaten innerhalb von 18 Monaten) zulässig (§ 80 FPG). Sie erfolgt in allen Polizeianhaltezentren bis zu sieben Tagen, anschließend im PAZ Wien oder AHZ Vordernberg grundsätzlich in „offenem Vollzug“.

2.1. § 1 Anhalteordnung, BGBl II 128/1999 idgF, unterscheidet zwischen Verwahrungsräumen (für kurzfristige Anhaltungen) und Hafträumen (für Anhaltungen schlechthin). Sanitäre Einrichtungen müssen in Hafträumen so gestaltet sein, „dass sie Häftlinge auch in Gemeinschaftshaft auf menschenwürdige Weise benützen können“ (§ 4 Abs 1a AnhalteO). Das gilt für Verwahrungsräume von Sicherheitsdienststellen sinngemäß, „soweit dem nicht zwingende Erfordernisse der zugrunde liegenden Amtshandlung oder die kurze Dauer der Anhaltung entgegenstehen“ (§ 27 AnhalteO).

2.2. Anlage 2 der Richtlinie für Arbeitsstätten (Beilage zum Erlass BMI-OA1520/0008-II/10/c/2013) sieht folgendes Raum- und Funktionskonzept für Polizeiinspektionen vor: Ein Anhalteraum (bis 20 m²) soll „sicherstellen, dass Personen über einen kürzeren Zeitraum gesichert angehalten werden können. Im Raum sollen Tische, Sessel und/oder Bänke am Boden oder in der Wand verankert, die Fenster mit schlagfestem Glas und versperrbaren Griffen versehen und vergittert werden. Im Anhalteraum soll nach Möglichkeit ein WC und ein Handwaschbecken integriert sein“ (aaO, Seite 27). Anhalteräume verfügen also über keine Betten und sind daher nicht für einen längeren Aufenthalt konzipiert. Im Gegensatz dazu ist der Verwahrungsraum (ca 10 m²) „für eine Person ... im Verband einer Dienststelle nach Möglichkeit hofseitig einzuplanen und durch ein Zwischengitter in einen Zellenvorraum und eine Zelle zu unterteilen. Wände, Bauteile und Einrichtungsgegenstände sind widerstandsfähig und vandalensicher auszuführen. Bauteile, die Verletzungen verursachen oder als Befestigungspunkt für Strangulierungsmittel dienen können, sind nicht zu verwenden. Im Zellenvorraum ist mit einem Wachbecken, Spülkasten (sofern auf Putz) für

WC und Heizung auszustatten. In der Zelle sind ein Taster zur Alarmierungsübermittlung zum Parteienraum, eine geeignete Schlafstelle und ein WC (UP-Spülkasten) vorzusehen. Die Ausstattung mit mobilen Gegenständen ist nicht zulässig. Die Schlafstelle ist mit einer Liegematte zu versehen. Die Ausstattungsgegenstände sind in der Anlage 6 normiert.“

2.3. Das BMI hat auf Anfrage des MRB folgende Angaben zu Mehrpersonenzellen gemacht: In Polizeiinspektionen gibt es österreichweit 21 Mehrpersonenzellen, wobei laut einer internen Erhebung die Toiletten in allen Mehrpersonenzellen auf Polizeiinspektionen abgemauert sind. Von den 374 Mehrpersonenzellen in den Polizeianhaltezentren sind bei 277 die Toiletten gesamt abgemauert, hingegen in 97 Zellen nur mit einem teilweisen Sichtschutz versehen.

B. Bewertung

1. Das CPT hält in seinen aktuellen CPT-Standards (CPT/Inf/E [2002] 1 – Rev. 2015) wie folgt fest (Seite 18, Rz 49):

„Ready access to proper toilet facilities and the maintenance of good standards of hygiene are essential components of a humane environment.

In this connection, the CPT must state that it does not like the practice found in certain countries of prisoners discharging human waste in buckets in their cells (which are subsequently ‚slopped out‘ at appointed times). Either a toilet facility should be located in cellular accommodation (preferably in a sanitary annex) or means should exist enabling prisoners who need to use a toilet facility to be released from their cells without undue delay at all times (including at night).“

Daraus folgt, dass es aus der Sicht des CPT jedenfalls zu beanstanden wäre, wenn Gefangene ihre Notdurft in Nachttöpfe oder Kübel („buckets“) in der Zelle verrichten müssten, die sodann zu bestimmten, von vornherein festgelegten Zeiten entleert würden. Vielmehr sollte aus der Sicht des CPT entweder eine Toilette in der Zelle vorhanden sein (optimal wäre ein sanitärer Annex) oder die Gefangenen sollten die Möglichkeit haben, ohne unnötige Verzögerung (auch in der Nacht) eine Toilette außerhalb ihrer Zelle aufzusuchen. Demnach ist in der ersten Alternative ein „sanitärer Annex“ vorzuziehen, dh aber aus der Sicht des CPT nicht zwingend geboten.

2.1. Das derzeit noch geltende Strafvollzugsgesetz verlangt in § 42 Abs 4: „Die sanitären Anlagen müssen hygienisch eingerichtet und so beschaffen sein, dass die Strafgefangenen jederzeit in sauberer und schicklicher Weise ihren Bedürfnissen nachkommen können.“

2.2. In der ab 1. Jänner 2017 geltenden Fassung ordnet § 42 Abs 4 2. Satz StVG ausdrücklich an: „Die Hafträume haben über abgetrennte WC-Anlagen zu verfügen. Hafträume, in denen mehr als ein Strafgefangener untergebracht werden soll, müssen über eine baulich abgetrennte WC-Anlage verfügen.“ Das bedeutet, dass Hafträume zur Einzelunterbringung auch in Zukunft nicht zwangsläufig über baulich abgetrennte WC-Anlagen verfügen müssen, wohl aber über abgetrennte WC-Anlagen (Sichtschutz etc).

3. Die Vorgaben des StVG für Justizstrafgefangene, die auch für mitunter jahrelang in Strafhaft befindliche Personen gelten, können nicht ohne weiteres auf Personen übertragen werden, die vorübergehend in Polizeiinspektionen oder Polizeianhaltezentren angehalten werden: An Räume, in denen sich Personen jahrelang aufhalten müssen, sind aus menschenrechtlicher Sicht andere Anforderungen zu stellen als an Räume, in denen sich Personen zB bloß für höchstens 24 oder 48 Stunden (so die Höchstgrenzen für Anhaltungen nach § 35 VStG bzw für polizeiliche Anhaltungen nach der StPO bis zur Einlieferung in die Justizanstalt) aufhalten müssen. Daraus ist abzuleiten, dass aus dem für Justizstrafanstalten ab 2017 geltenden gesetzlichen Standard keine zwingenden Schlussfolgerungen für Hafträume im Polizeibereich gezogen werden können.

4. Der Staat hat nach der Rsp des EGMR gegenüber Personen, die sich als Gefangene in seinem Gewahrsame befinden, eine erhöhte Schutzpflicht. Insbesondere muss er nach Möglichkeit Selbst- und Fremdgefährdungen vorbeugen. Das kann – abhängig von den Umständen des Einzelfalles – auch dazu führen, dass staatliche Aufsichtsorgane alle Zellenbereiche einsehen können müssen, wenn es gilt, Selbstgefährdung auszuschließen. (Was die Abwehr von Fremdgefährdungen anlangt, wird hingegen in der Regel zunächst die Verlegung in Einzelzellen vorzuziehen sein.) Das bedeutet, dass Konstellationen möglich sind, in welchen Personen in Einzelzellen angehalten werden, die zwar Sanitäranlagen enthalten, aber aus Schutzgründen keinen Sichtschutz enthalten können. Das Fehlen eines Sichtschutzes ist kann in diesen Fällen menschenrechtlich sogar geboten sein. Solche besonderen Hafträume („besonders gesicherte Zelle“ iSd § 103 Abs 1 Z 4 StVG) gibt es auch im Bereich des Strafvollzuges (auch über den 31. Dezember 2016 hinaus).

5. Im Übrigen hängt die menschenrechtliche Beurteilung hauptsächlich von der Dauer der Anhaltung ab. Im Extrem: Personen, die sich bloß bis zu 24 Stunden in Verwahrungshaft nach § 35 VStG befinden, sind nicht mit Personen zu vergleichen, die sich für mehrere Monate in Schubhaft befinden. Was Personen anlangt, die etwa bis zu sechs Monaten in Schubhaft angehalten werden, sollte die Anlegung von Maßstäben angestrebt werden, die auch für Strafgefangene gelten. Je kürzer hingegen der Anhaltezeitraum, umso weniger sensibel sind die Anforderungen an die sanitäre Ausstattung. Daraus folgt:

- Bei Mehrpersonenunterbringung ist – auch bei kurzfristiger Anhaltung – jedenfalls ein hinreichender Sichtschutz (zB ein Vorhang) geboten oder nach Wahl des/der Angehaltenen die Möglichkeit einzuräumen, die Notdurft in einer abgesonderten WC-Anlage außerhalb des Anhalteraumes zu verrichten (letztere Notwendigkeit kann sich etwa ergeben, wenn bei einem außergewöhnlichen Anlass mehrere Personen in einer hierfür an sich nicht ausgestatteten Zelle untergebracht werden müssen).
- Bei Mehrpersonenunterbringung, wenn längerfristige Anhaltungen vollzogen werden, deren Dauer also mit einer Justizstrafhaft vergleichbar ist (das betrifft also im Wesentlichen die Schubhaft), sollen Standards wie in Justizstrafanstalten angestrebt werden.
- Bei Einzelunterbringung, wenn kurzfristige Anhaltungen vollzogen werden, ist - konform den CPT-Standards - kein Sichtschutz erforderlich.
- Bei Einzelunterbringung, wenn längerfristige Anhaltungen vollzogen werden (das beträfe also im Wesentlichen die Schubhaft, die – grundsätzlich ohnehin in Mehrpersonenzellen und im „offenen Vollzug“ durchgeführt wird), sollte auf Wunsch des Betroffenen ein Sichtschutz (zB Vorhang) beigestellt werden, sofern nicht im Einzelfall (Suizidprävention) anderes geboten ist. Einen abgemauerten Sanitärraum würde in dieser Konstellation nicht einmal das StVG in seiner erst ab 2017 geltenden Fassung fordern.

6. Schließlich ist festzuhalten, 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. Denn, wie sich aus obiger, differenzierter Betrachtung ergibt, kann derselbe Anhalteraum, der im Fall längerfristiger Anhaltung mehrerer Personen nicht geeignet wäre, für eine kurzfristige Anhaltung Einzelner durchaus hinreichend sein.

7. Daraus folgt weiterhin, dass alle im Polizeibereich – soweit ersichtlich – vorhandenen Haftraumtypen (siehe oben A.2.2. und A.2.3.) zumindest für manche der differenzierend zu behandelnden Anhaltevarianten geeignet sind.

8. Bei Neuerrichtung bzw. Neuanmietung bzw. nach baulicher Möglichkeit bei Umbaumaßnahmen ist der höchstmögliche Standard anzustreben.

Die Stellungnahme wurde vom Menschenrechtsbeirat in seiner 19. Sitzung am 16. Juni 2015 angenommen.