

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Vereinte Nationen

Ausschuss für Menschenrechte

91. Sitzungsperiode

Genf, 15. Oktober – 2. November 2007

**Prüfung der von den Vertragsstaaten gemäß Artikel 40
des Pakts übermittelten Berichte**

Abschließende Bemerkungen des Ausschusses für Menschenrechte

Österreich

Nicht redigierte Version

1. Der Ausschuss prüfte den vierten von Österreich vorgelegten periodischen Bericht (CCPR/C/AUT/4) anlässlich seiner 2490. und 2491. Sitzung (CCPR/C/SR.2490 und 2491) am 19. Oktober 2007 und verabschiedete die folgenden Abschließenden Bemerkungen anlässlich seiner 2505. Sitzung (CCPR/C/SR.2505) am 30. Oktober 2007.

A. Einleitung

2. Der Ausschuss nimmt den detaillierten vierten periodischen Bericht des Vertragsstaates mit Wohlwollen zur Kenntnis, welcher auf die früheren Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses eingeht. Der Ausschuss stellt aber fest, dass der Bericht erst im Juli 2006 vorgelegt wurde, obwohl er im Oktober 2002 fällig gewesen wäre. Der Ausschuss würdigt die umfassenden schriftlichen Antworten, die von der Delegation vorgelegt wurden, sowie auch die offenen und detaillierten Antworten, die von der Delegation auf die schriftlichen und mündlichen Fragen des Ausschusses gegeben wurden. Der Ausschuss würdigt auch die Anwesenheit einer hochrangigen interministeriellen Delegation und den konstruktiven Dialog zwischen der Delegation und den Mitgliedern des Ausschusses.

B. Positive Aspekte

3. Der Ausschuss stellt fest, dass das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2007 – 2010 die Errichtung eines Präventivorgans vorsieht, wie sie im Fakultativprotokoll zum Internationalen Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung definiert wurde, welche unter die Kompetenz der österreichischen Volksanwaltschaft fallen soll; zudem soll der Menschenrechtsbeirat in dieses Organ integriert werden, sobald er vom Bundesministerium für Inneres ausgelagert wurde, um seine Unabhängigkeit zu sichern und seine Zuständigkeit zu erweitern, welche dann alle Orte der Anhaltung abdecken wird.

4. Der Ausschuss stellt fest, dass gemäß dem Regierungsprogramm für die Jahre 2007 bis 2010 eine Verfassungsreform eingeleitet werden wird, welche eine Neukodifizierung der Grundrechte und weitere Verbesserungen des Systems zum Schutze der Menschenrechte einschließlich der Errichtung eines zweistufigen Verwaltungsgerichtswesens herbeiführen wird.

5. Der Ausschuss begrüßt die folgenden Novellen der Strafprozessordnung des Vertragsstaates, die am 1. Jänner 2008 in Kraft treten werden:

(a) Die Einführung eines ausdrücklichen Verbotes von Beweismaterial, welches mit Hilfe von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder anderer ungesetzlicher Ermittlungsmethoden erworben wurde (§ 166 Abs. 1 des Strafprozessreformgesetzes).

(b) Die Verpflichtung von Gerichten, über Fälle unmittelbar und von Amts wegen dem Staatsanwalt Bericht zu erstatten, bei denen Beweismaterial angeblich mittels solcher ungesetzlicher Mittel erworben wurde (§ 100 Abs. 2 des Strafprozessreformgesetzes).

(c) Das Gebot, Strafverfahren zu beschleunigen, vor allem wenn der Beschuldigte in Haft gehalten wird (§ 9 der novellierten Strafprozessordnung), sowie das Recht des Beschuldigten, einen Antrag auf Einstellung des Verfahrens einzubringen, wenn der bestehende Tatverdacht die Fortsetzung des Ermittlungsverfahrens nicht rechtfertigt und von einer weiteren Klärung des Sachverhalts eine Intensivierung des Verdachts nicht zu erwarten ist (§ 108 Abs. 2 der novellierten Strafprozessordnung).

C. Wesentliche Punkte, die Anlass zur Besorgnis geben, sowie Empfehlungen

6. Der Ausschuss stellt fest, dass im Gegensatz zur Europäischen Menschenrechtskonvention der Pakt nicht direkt im Vertragsstaat anwendbar ist und dass die Gerichte und Behörden des Vertragsstaates nur selten das innerstaatliche Recht im Licht des Paktes anwenden oder interpretieren. In diesem Zusammenhang wiederholt der Ausschuss, dass eine Reihe von Rechten des Paktes über die Gewährleistungen der Europäischen Menschenrechtskonvention hinausgehen, die in Verfassungsrang in das österreichische Recht übernommen wurden. (Artikel 2)

Der Vertragsstaat sollte sicherstellen, dass alle Rechte, die im Rahmen des Paktes geschützt werden, im innerstaatlichen Recht umgesetzt werden und dass Richter und Vollzugsbeamte entsprechend in der Anwendung und Auslegung des innerstaatlichen Rechtes im Lichte des Paktes geschult werden.

7. Der Ausschuss ist besorgt, dass im Vertragsstaat jeglicher Mechanismus fehlt, der die systematische Aufarbeitung der vom Ausschuss im Rahmen des Fakultativprotokolls zum Pakt angenommenen Auffassungen sicherstellt, insbesondere dass Mechanismen fehlen, die es Opfern ermöglichen, im Falle einer Verletzung ihrer vom Pakt gewährleisteten Rechte Entschädigung zu erhalten. (Artikel 2)

Der Vertragsstaat sollte die Bereitstellung angemessener Mechanismen zur Umsetzung der Auffassung des Ausschusses erwägen, um sicherzustellen, dass Opfern Rechtsbehelfe, einschließlich betreffend eine Entschädigung, zur Verfügung stehen, falls ihre vom Pakt gewährleisteten Rechte durch den Vertragsstaat verletzt wurden.

8. Der Ausschuss stellt fest, dass das Gleichbehandlungsgesetz, das Behinderteneinstellungsgesetz und das Behindertengleichbehandlungsgesetz Schutz vor Diskriminierung auf Grund von ethnischen Ursprung und Arbeitsunfähigkeit bietet, ebenso wie in anderen Bereichen, wie etwa der sozialen Sicherheit, des Wohnens, der Erziehung und der Gesundheit. Der Ausschuss stellt aber mit Besorgnis fest, dass im Rahmen des Gleichbehandlungsgesetzes der Schutz vor Diskriminierung auf Grund des Geschlechts einer Person weniger umfassend ist und dass Schutz vor Diskriminierung auf Grund von Alter, Religion und sexueller Ausrichtung nur auf den "Arbeitsbereich" beschränkt ist. Der Ausschuss ist auch besorgt, dass eine derartige hierarchische Reihung der Diskriminierungsgründe auch in den Gesetzen der Bundesländer zu finden ist, und dass in den von den Gesetzen erfassten Fällen, welche behinderte Personen betreffen, sich die Opfer zuerst um einen außergerichtlichen Vergleich bemühen müssen, ehe sie eine Klage bei Gericht einbringen können. (Artikel 2 (1), 14 (1), 26)

Der Vertragsstaat sollte eine Novellierung des Gleichbehandlungsgesetzes, des Behinderteneinstellungsgesetzes, des Behindertengleichbehandlungsgesetzes und der jeweiligen Gesetze der Bundesländer erwägen, um diese auf das Niveau eines gleichen materiellen und verfahrensrechtlichen Schutzes vor Diskriminierung bezüglich aller verbotenen Diskriminierungsgründe zu haben und diesen sicherzustellen.

9. Der Ausschuss ist besorgt, dass die Schulung der Polizeikräfte, welche insbesondere auf die Vermeidung der Diskriminierung von Personen auf Grund ihres unterschiedlichen ethnischen Hintergrundes abzielt, nicht verbindlich ist. (Artikel 2 (1) und 26)

Der Vertragsstaat sollte eine verbindliche Schulung der Polizeikräfte mit dem Ziel einführen, die Diskriminierung aller gefährdeter ethnischer Gruppen, insbesondere einschließlich der Roma, zu vermeiden.

10. Der Ausschuss ist besorgt, dass trotz des in den letzten Jahren erzielten Fortschritts Frauen nach wie vor in den höheren Positionen des Öffentlichen Dienstes unterrepräsentiert sind, obwohl gesetzliche Quoten vorgegeben sind. Dies gilt auch für den Nationalrat und insbesondere für zahlreiche der Gesetzgebungsorgane der Bundesländer. (Artikel 3 und 25)

Der Vertragsstaat sollte seine Strategien zur Erreichung der 40%-Quote für die Einstellung von Frauen im Öffentlichen Dienst, vor allem in höheren Positionen, ausweiten, zum Beispiel durch die Einführung offener Wettbewerbe für diese höheren Positionen. Der Vertragsstaat sollte auch Maßnahmen beschließen, die eine gleiche Repräsentation der Frauen im Nationalrat und vor allem in den Gesetzgebungsorganen der Bundesländer, zum Beispiel durch Einführung gesetzlicher Quoten, herbeiführen.

11. Der Ausschuss ist über Berichte besorgt, dass es der Vertragsstaat wiederholt verabsäumt hat, eine umgehende Untersuchung einzuleiten, und dass in Fällen von Tod und Misshandlung im Polizeigewahrsam nur milde Strafen und Disziplinarmaßnahmen verhängt wurden. Der Ausschuss ist insbesondere über den Fall von Cheibani Wague, einem mauretanischen Staatsangehörigen, besorgt, der am 16. Juli 2003 in Wien in Gegenwart eines Arztes starb, als er von drei Sanitätern und sechs Polizeibeamten niedergehalten wurde, von denen keiner im Zuge der Untersuchungen suspendiert wurde und von denen die meisten freigesprochen wurden. Der Arzt und ein Polizeibeamter wurden zu bedingten Freiheitsstrafen von sieben bzw. vier Monaten verurteilt. Der Ausschuss ist auch wegen des Falls von Bakary Jassay, einem Staatsangehörigen Gambias, besorgt, der von Polizisten in Wien am 7. April 2006 nach Abbruch seiner Abschiebung misshandelt und schwer verletzt wurde, in dem es

letztlich zu bedingten Verurteilungen zu acht bzw. sechs Monaten Freiheitsstrafe auf Grund von "mildernden Umständen", sowie zu Disziplinalgeldstrafen für die verantwortlichen Beamten kam, die weiterhin bei der Polizei tätig sind. (Artikel 6, 7 und 10)

Der Vertragsstaat sollte umgehend wirksame Schritte setzen, um sicherzustellen, dass Todes- und Misshandlungsfälle von Häftlingen in Polizeigewahrsam rasch von einem unabhängigen und unparteiischen Gremium außerhalb der Bundesministeriums für Inneres untersucht werden und dass die Praktiken der Bestrafung und der Disziplinarsanktionen für Polizeibeamte nicht übermäßig milde ausfallen. Der Vertragsstaat sollte auch die Präventivmaßnahmen verstärken, einschließlich der Einführung einer verbindlichen Schulung für Polizeibeamte, Richter und Exekutivbeamte auf den Gebieten der Menschenrechte und der Behandlung von Festgehaltenen und der Intensivierung seiner Bemühungen um Beseitigung der Mängel im Rahmen der Ausbildung der Polizei bezüglich freiheitsbeschränkender Maßnahmen.

12. Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass gemäß § 79 Abs. 6 des Fremdenpolizeigesetzes (2005) Schubhäftlinge, die in den Hungerstreik getreten sind, in Haft behalten werden können, was Berichten zufolge zu Situationen führen kann, in denen ihr Leben und ihre Gesundheit mangels ausreichender medizinischer Überwachung in Gefahr ist. Die Besorgnis des Ausschusses gilt insbesondere den Fällen von Yankuba Ceesay, einem 18-jährigen, in Schubhaft befindlichen Asylwerber aus Gambia, der im Oktober 2005 in einer "Sicherheitszelle" nach 11 Tagen Hungerstreik starb, und von Geoffrey A., einem nigerianischen Schubhäftling, der im August 2006 nach 41 Tagen Hungerstreik frei gelassen wurde, ohne dass irgendjemand von seiner Freilassung in Kenntnis gesetzt wurde, und der auf dem Heimweg zusammenbrach. (Artikel 6 und 10)

Der Vertragsstaat sollte eine ausreichende medizinische Überwachung und Behandlung von Schubhäftlingen, die sich im Hungerstreik befinden, sicherstellen. Der Vertragsstaat sollte auch eine unabhängige und unparteiische Untersuchung des Falles von Geoffrey A. durchführen und den Ausschuss über das Ergebnis der Untersuchungen in diesem Fall und im Fall von Yankuba Ceesay berichten.

13. Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass detaillierte statistische Informationen über den Inhalt von Vorfällen fehlen, bei denen über Folter und Misshandlung von Häftlingen, insbesondere von ausländischen Staatsangehörigen, berichtet wurde, sowie über die Sanktionen, welche über die Täter solcher Handlungen verhängt wurden. (Artikel 7 und von 10)

Der Vertragsstaat sollte detaillierte Informationen über den Inhalt mitgeteilter Vorfälle von Folter und Misshandlung von Häftlingen, aufgeschlüsselt nach Alter, Geschlecht und ethnischem Ursprung der Opfer, nach der Zahl der Verurteilungen und der Art der über die Täter solcher Handlungen verhängten Strafen, übermitteln. Der Vertragsstaat sollte auch Informationen über spezifische Fälle von Folter und Misshandlung von Häftlingen, insbesondere von ausländischen Staatsangehörigen vorlegen, einschließlich Informationen betreffend die konkreten, vom Vertragsstaat getroffenen Maßnahmen.

14. Der Ausschuss ist besorgt, dass aufgeschlüsselte statistische Angaben über die Anzahl der Frauen und Kinder, welche zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und der Zwangsarbeit im Rahmen von gewerbsmäßigem Menschenhandel nach Österreich gebracht wurden, sowie betreffend die Anzahl der Opfer von Menschenhandel, denen Aufenthaltsgenehmigungen aus humanitären Gründen erteilt wurden, fehlen. (Artikel 8)

Der Vertragsstaat sollte ein System ausarbeiten, mit dem diese Daten erhoben werden können, und diese Daten sowie Informationen über den im Rahmen des 2006 verabschiedeten Nationalen Aktionsplans gegen den Menschenhandel erzielten Fortschritt in seinen fünften periodischen Bericht aufnehmen.

15. Der Ausschuss ist über Berichte besorgt, dass gemäß der Strafprozessordnung für bedürftige, einer Straftat verdächtige Personen ein Verfahrenshelfer erst dann bestellt werden kann, nachdem ein Richter über deren Verbleib in Haft entschieden hat, d.h. 96 Stunden nach ihrer Festnahme. (Artikel 9 und 14 (3)).

Der Vertragsstaat sollte die Rechte von Personen, die einer Straftat verdächtig werden, vollumfänglich sicherstellen, damit sie einen Rechtsbeistand kontaktieren können und damit ein Anwalt während ihrer Befragung anwesend sein kann, insbesondere indem sichergestellt wird, dass der seit 1. Jänner 2006 vom Bundesministerium für Justiz und dem Rechtsanwaltskammertag als Rechtsbeistand vorgesehene 24-Stunden-Gratisdienst als selbständiges und ausreichend finanziertes Verfahrenshilfesystem, zumindest für bedürftige Personen, die einer Straftat verdächtig werden, funktioniert.

16. Der Ausschuss hält mit Besorgnis fest, dass § 59 Abs. 1 des Strafprozessreformgesetzes (2004), welches am 1. Jänner 2008 in Kraft treten wird, die Polizei ermächtigt, Kontakte zwischen einer angehaltenen oder inhaftierten Person und einem Anwalt zu überwachen und die Anwesenheit des Anwalts bei den Befragungen auszuschließen, "soweit dies für notwendig erachtet wird, um zu verhindern, dass die Untersuchung oder die Beweisaufnahme durch die Anwesenheit des Anwalts beeinträchtigt werden." (Artikel 9)

Der Vertragsstaat sollte sicherstellen, dass jede Beschränkung gemäß § 59 Abs. 1 des Strafprozessreformgesetzes bezüglich des Kontaktes zwischen einer angehaltenen oder inhaftierten Person und einem Anwalt nicht dem alleinigen Ermessen der Polizei überlassen wird und dass die Rechte, mit dem Anwalt privat zu sprechen und den Anwalt während der Befragungen anwesend sein zu lassen, niemals zur Gänze den Personen versagt wird, die in ihrer Freiheit beschränkt sind.

17. Der Ausschuss ist über die große Anzahl von Asylwerbern, einschließlich traumatisierten Personen, besorgt, die sich gemäß dem Fremdenpolizeigesetz, welches im Jänner 2006 in Kraft trat, in Schubhaft befinden. Dieses Gesetz sieht vor, dass Asylwerber zu Beginn ihres Asylverfahrens festgehalten werden können, wenn angenommen werden kann, dass ihr Antrag nach der EU-Dublin II-Verordnung abgelehnt wird. Der Ausschuss ist insbesondere besorgt, dass in Schubhaft angehaltene Asylwerber häufig bis zu mehreren Monaten in Polizeianhaltezentren festgehalten werden, die nicht für langfristige Aufenthalte ausgestattet sind und in denen Berichten zufolge die Mehrzahl der Schubhäftlinge bis zu 23 Stunden pro Tag in abgesperrten Zellen festgehalten werden, von ihren Familien getrennt sind und keinen Zugang zu einem qualifiziertem Rechtsbeistand oder ausreichender medizinischer Versorgung haben. (Artikel 10 und 13)

Der Vertragsstaat sollte seine Anhaltapolitik für Asylwerber, insbesondere für traumatisierte Personen, überdenken und alternativen Formen der Unterbringung für Asylwerber den Vorrang geben und umgehend wirksame Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass alle Asylwerber, die sich in Schubhaft befinden, in Zentren angehalten werden, die eigens für diesen Zweck ausgestattet werden, vorzugsweise in

offenen Stationen, in denen die materiellen Bedingungen und ein ihrem Rechtsstatus angemessenes Regime gegeben sind, sowie Aktivitäten zu ihrer Beschäftigung setzen, das Recht sicherzustellen, Besuche zu empfangen, sowie vollen Zugang zu qualifiziertem Gratisrechtsbeistand und ausreichenden medizinischen Dienstleistungen gewährleisten.

18. Der Ausschuss ist über Berichte besorgt, dass um Asyl ansuchende Frauen nicht automatisch von weiblichen Asylbeamten befragt werden und von weiblichen Dolmetschern unterstützt werden, und dass Kinder im Asylverfahren genau so wie Erwachsene behandelt werden. (Artikel 3, 13 und 24 (1))

Der Vertragsstaat sollte einen geschlechts- und altersspezifischen Ansatz bei der Ermittlung des Flüchtlingsstatus verfolgen und automatisch weibliche Befrager und Dolmetscher den Asyl beantragenden Frauen zuteilen und für die erstinstanzlichen Asylbeamten Richtlinien über die Behandlung von getrennten Kindern erlassen. Der Vertragsstaat sollte auch Richtlinien über die geschlechtsspezifische Verfolgung als Grund für einen Asylantrag erlassen.

19. Der Ausschuss ist besorgt, dass das Asylgesetz (2005) eine Familienzusammenführung nur für die Angehörigen der Kernfamilie vorsieht, d.h. Ehegatten, minderjährige Kinder und Eltern minderjähriger Kinder von anerkannten Flüchtlingen und von subsidiär Schutzberechtigten, und dass der Ausschluss von unterhaltsberechtigten erwachsenen Kindern, minderjährigen verwaisten Geschwistern und anderen Personen, mit denen Personen, denen internationaler Schutz gewährt wird, in ihrem Ursprungsland im Familienverband zusammengelebt haben, zu Härtesituationen führen kann. (Artikel 13, 17 und 23 (1))

Der Vertragsstaat sollte eine Novellierung des Asylgesetzes erwägen, um einen liberaleren Ansatz gegenüber der Familienzusammenführung im Falle von Flüchtlingen oder von subsidiär Schutzberechtigten zu verfolgen.

20. Der Ausschuss ist über die Fortdauer von rassistischen und fremdenfeindlichen Äußerungen gegen Muslime, Juden und ethnische Minderheiten in politischen und medialen Debatten und im Internet besorgt. (Artikel 18, 20 und 26)

Der Vertragsstaat sollte vehement jedes Eintreten für Rassen- oder Religionshass, einschließlich politischer Hasstiraden, bekämpfen, indem er die öffentliche Information und das Bewusstsein stärkende Kampagnen intensiviert und sicherstellt, dass Richter, Staatsanwälte und Polizei § 283 des Strafgesetzbuches, sowie andere strafrechtliche Bestimmungen, mit denen Aufwiegelung zu Rassen- oder Religionshass bestraft werden, strikt anwenden.

21. Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass nur in Wien die Sprache der Roma als *Gegenstand außerhalb des Lehrplans* gelehrt wird und dass in den Schulen des Vertragsstaates ein spezifischer Unterricht über die Kultur der Roma nicht angeboten wird. (Artikel 26 und 27)

Der Vertragsstaat sollte seine Bemühungen intensivieren, ausreichende Möglichkeiten für Roma-Kinder zu bieten, in ihrer Sprache und Kultur unterrichtet zu werden, wo immer ein ausreichender Bedarf dafür gegeben ist, und er sollte sicherstellen, dass zu diesem Zweck qualifizierte Lehrer ausreichend ausgebildet und eingestellt werden.

22. Der Ausschuss stellt fest, dass das Erkenntnis des Verfassungsgerichts vom 13. Dezember 2001 zu den topografischen Aufschriften in Kärnten noch nicht umgesetzt wurde. (Artikel 19 (2) und 27))

Der Vertragsstaat sollte weitere Schritte setzen, um sicherzustellen, dass das Erkenntnis des Verfassungsgerichts vom 13. Dezember 2001 zu den topografischen Aufschriften in Kärnten umgesetzt wird.

23. Der Ausschuss setzt den 30. Oktober 2012 als Datum für die Vorlage des fünften periodischen Berichts Österreichs fest. Er ersucht, dass der vierte periodische Bericht des Vertragsstaates und die vorliegenden Abschließenden Bemerkungen, sowie der volle Text der Auffassungen des Ausschusses bezüglich des Vertragsstaates veröffentlicht und der allgemeinen Öffentlichkeit, sowie den Organen der Rechtsprechung, der Gesetzgebung und der Verwaltung in deutscher Sprache und auf breiter Basis zur Kenntnis gebracht wird. Er ersucht auch, dass der fünfte periodische Bericht der Zivilgesellschaft und den im Vertragsstaat agierenden Nichtregierungsorganisationen zur Kenntnis gebracht wird.

24. In Übereinstimmung mit Regel 71, Absatz 5, der Verfahrensregeln des Ausschusses sollte der Vertragsstaat innerhalb eines Jahres Informationen zu den im Anschluss an die in den obigen Absätzen 11, 12, 16 und 17 ausgesprochenen Empfehlungen des Ausschusses gesetzten Maßnahmen übermitteln. Der Ausschuss ersucht den Vertragsstaat, in seinen nächsten periodischen Bericht Informationen über die restlichen Empfehlungen und über die Umsetzung des Paktes insgesamt aufzunehmen.

- - - - -