



Ludwig Boltzmann Institut  
Menschenrechte

Ludwig Boltzmann Institut  
für Menschenrechte  
Forschungsverein

---

## **BIM POSITION NR. 9 Zum Arbeitsprogramm der Regierung betreffend Fußfesseln für „Gefährder\_innen“ sowie „Rückkehrzentren“**

10. Februar 2017



## Von den Rechten der Unerwünschten

Das von der Regierung Ende Jänner vorgelegte Arbeitsprogramm bespricht unter der Rubrik „Sicherheit und Integration“ sowohl straf- als auch migrationsrechtliche Fragestellungen. Es wird darin nicht zuletzt der geplante Umgang mit zwei Gruppen dargelegt: Personen, von denen ausgegangen wird, dass sie zu einer „abstrakten Terrorgefahr“ beitragen, den so genannten „Gefährdern“, und Personen, deren Asylantrag in Österreich rechtskräftig negativ entschieden wurde.

## Vorgeschichte

Die Diskurse zum Umgang mit diesen beiden Gruppen zu koppeln, ist sowohl aus integrations- als auch sicherheitspolitischer Sicht problematisch. Teile der ersten Gruppen können zwar potenziell zur zweiten gehören oder umgekehrt. Eine sachlich nicht gerechtfertigte Vermischung führt jedoch zur Konstruktion eines verzerrten und negativen Bildes von einer beträchtlichen Anzahl von Personen. Für jede der beiden Personengruppen sind außerdem jeweils unterschiedliche Herausforderungen zu adressieren.

Weshalb in diesem Beitrag dennoch beide Gruppen gemeinsam betrachtet werden, liegt daran, dass die Maßnahmen, die von der Regierung vorgesehen sind, für beide Gruppen ähnliche menschenrechtliche Fragestellungen berühren: Denn das Arbeitsprogramm fordert jeweils Freiheitseinschränkungen – für „Gefährder“ die elektronische Fußfessel, für Personen mit abgelehntem Asylantrag die „Rückkehrzentren“. Hinsichtlich beider Maßnahmen wurde bereits die Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und grundlegenden Menschenrechten hinterfragt. Doch diese Rufe scheinen bereits von neuen Themen überlagert zu sein. Der Tendenz, sich allzu schnell von dieser Problematik abzuwenden, sollen diese Ausführungen entgegenreten. Denn es gibt gute Gründe, weshalb wir als Gesellschaft auch und gerade die Rechte jener Personen schützen sollten, die sich an ihrem Rand oder bereits außerhalb davon wiederfinden.

Aber zunächst zu den vorgeschlagenen Maßnahmen.

Das Arbeitsprogramm der Regierung sieht vor, dass bei Personen, von denen eine „abstrakte Gefährdung“ ausgeht und bei denen die Verhängung von Untersuchungshaft unverhältnismäßig wäre, eine elektronische Fußfessel „angestrebt“ wird. Es soll also die Freiheit von Personen eingeschränkt werden, denen keine schwere Straftat nachweisbar ist bzw. bei denen kein konkreter Verdacht besteht, dass sie eine solche planen – ansonsten wären sie ja bereits in U-Haft, wie vom Strafrecht vorgesehen. Während die Verwendung des Begriffs „Gefährder“ bereits eine imminente Gefahr suggeriert und so auf den ersten Blick „harte Maßnahmen“ gleich durch seine Konnotation mitlegitimiert, sind bei nüchterner Betrachtung schlicht Unschuldige betroffen.

## Fußfessel bei „abstrakter Gefährdung“

Zu diesem Eingriff in die Unschuldsvermutung tritt hinzu, dass unklar bleibt, auf Basis welcher Informationen, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Weise eine Prognose der „abstrakten Gefährdung“ erstellt werden soll. Das Deutsche Verfassungsgericht hat aus diesem Grund kürzlich eine vergleichbare Regelung zur Überwachung von „Gefährdern“ aufgehoben, da diese weder dem Grundsatz der Bestimmtheit noch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genüge.

Die Freiheitseinschränkung bzw. -entziehung bei „ausreisepflichtigen Fremden“ soll in „Rückkehrzentren zum Vollzug der Ausreiseanhaltung“ stattfinden, die laut derzeitigen Informationen nur noch verlassen werden können, wenn man aus Österreich ausreisen kann – eine teils bloß theoretische Option. Die aktuelle Rechtslage unterscheidet sich davon. Die sogenannte Schubhaft ist als Form der administrativen Haft dem österreichischen Fremdenrecht gut bekannt. Sie greift im Wesentlichen dann, wenn begründet und auf Basis bisherigen Verhaltens angenommen werden kann, dass sich eine Person sonst der Abschiebung entziehen würde. Denn – so die bisherige Annahme – ein Eingriff in die persönlichen Freiheitsrechte von Asylsuchenden muss rechtsstaatlichen Vorgaben gerecht werden.

**Rückkehrzentren bei negativem Asylbescheid**

Vor allem die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs hat entsprechende Schranken festgelegt, die vor unrechtmäßiger Haft schützen. Unter anderem dürfen jene nicht inhaftiert werden, bei denen eine Abschiebung ohnehin nicht möglich ist; z.B. weil der entsprechende Herkunftsstaat nicht zur Aufnahme bereit ist. Doch, soweit bekannt, soll durch Rückkehrzentren möglich gemacht werden, was der Schubhaft verwehrt war.

Das Dilemma ist durchaus beträchtlich. Werden Personen ohne Perspektive auf Aufenthaltsrecht oder Rückkehr auch nur vorübergehend in Rückkehrzentren festgehalten, dann ist das der klare Ausdruck des Ausschlusses aus einer durch staatliche Souveränität geprägten Ordnung der Weltgemeinschaft: willkürliche Inhaftierung anstatt der Möglichkeit der gesellschaftlichen Teilhabe. Die eigentlichen Ursachen sind nicht von Österreich allein zu adressieren. Doch über den Abgrund dieser Rechtlosigkeit, der zu entstehen droht, können wir entscheiden.

Von beiden Maßnahmen sind somit marginalisierte Personengruppen betroffen, denen mit wankender sachlicher Rechtfertigung grundlegende Freiheitsrechte aberkannt werden sollen. Hinter diesen Vorhaben verbergen sich kritische Fragestellungen, die eine Gesellschaft beantworten muss.

**Gleiche Rechte für alle?**

Welchen Wert hat unser verfassungsrechtlich gewährleistetetes Gleichheitsgebot: Sollen wirklich alle Menschen rechtlich gleichbehandelt werden? Selbst dann, wenn sie über keinen österreichischen Pass bzw. kein Aufenthaltsrecht

verfügen? Was ist mit Menschen, die eine potenzielle Sicherheitsgefahr darstellen? Wann ist eine Ungleichbehandlung, insbesondere hinsichtlich so einschneidender Maßnahmen wie dem Entzug der persönlichen Freiheit, tatsächlich sachlich gerechtfertigt und noch verhältnismäßig? Können solche Fragen in einem von Polarisierung geprägten medialen und politischen Diskurs überhaupt sinnvoll öffentlich besprochen werden?

Jedenfalls können grundlegende Antworten nicht bloß technischer oder juristischer Art sein, denn was auf dem Spiel steht, sind nicht nur formelle Verpflichtungen, die der Staat durch die Ratifizierung grundlegender Menschenrechtsverträge eingegangen ist bzw. sich selbst durch die österreichische Verfassung auferlegt hat. Vielmehr ist zu klären, wie wir als Gesellschaft leben möchten.

Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte können als Worthülsen verwendet werden, als politische Schlagwörter, die für eigennützige Zwecke missbraucht werden. Oder wir sehen in ihnen verfassungsmäßig verankerte Pfeiler unserer Gesellschaft, die eine wesentliche Grundlage für unser friedliches Zusammenleben bilden.

Die Einigung darauf, dass alle Personen vor dem Gesetz gleich, Ungleichbehandlungen sachlich gerechtfertigt sowie verhältnismäßig sein müssen und staatliches Handeln von der Pflicht geleitet sein soll, das Recht von Einzelnen zu schützen, entspringt nicht nur einem Bewusstsein für Gerechtigkeit. Sie hat unter anderem auch das Ziel, ein Maß an Sicherheit und Ordnung zu schaffen, das für viele wohl selbstverständlich ist und von dem alle profitieren. Beginnt jedoch die Erosion der Rechte von Menschen, deren Anwesenheit oft auch Verunsicherung auslöst, so setzt der Zerfall genau dieses Fundaments ein, das unser friedliches Zusammenleben garantiert. Dies betrifft im Übrigen nicht nur den Umgang mit den oben genannten Gruppen, sondern unsere Haltung zu marginalisierten Gruppen im Allgemeinen. Die Conclusio daraus darf nur sein: Der Schutz der Rechte von Menschen am Rande der Gesellschaft ist ein demokratiepolitisches Gebot und im Interesse sowohl aller Einzelnen als auch der Gesellschaft als solcher.

*Die Erarbeitung der vorliegenden BIM-Position wurde von Gerrit Zach und Adel-Naim Reyhani, wissenschaftliche Mitarbeiter\_innen in den Teams Menschenwürde und öffentliche Sicherheit sowie Asyl, Antidiskriminierung und Diversität am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, koordiniert.*

© **Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte**

A: Freyung 6 (Schottenhof), Hof 1, Stiege II, 1010 Vienna, Austria

T: +43 (0) 1 42 77 274 20, F: + 43 (0) 1 4277 27429. E: [bim.office@univie.ac.at](mailto:bim.office@univie.ac.at), W: <http://bim.lbg.ac.at>

Fotos Titelblatt: Steffi Dittrich

Wien, Februar 2017