



Die Umsetzung des OPCAT
(Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter
und andere grausame, unmenschliche oder
erniedrigende Behandlung oder Strafe)
in Österreich



Was ist OPCAT ?

- Internationales Menschenrechtsabkommen der UN - seit Juni 2006 in Kraft und bislang von 61 Staaten ratifiziert - Ö bereitet Ratifikation vor;
- Art. 3 OPCAT: *„Jeder Vertragsstaat bildet, bestimmt oder unterhält **auf innerstaatlicher Ebene** eine oder mehrere Stellen, die zur Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe Besuche durchführen.“*
- Ziel: **Prävention durch nationales „menschenrechtliches Monitoring“**
- Wie in (fast) allen europäischen Staaten, die über nationale Ombudsmann-Einrichtungen verfügen – wurden OPCAT-Aufgaben an **„VA und die von ihr eingesetzten Kommissionen“** übertragen.



Rechtsgrundlagen der OPCAT-Umsetzung in Österreich

- 8. Hauptstück des B-VG („Volksanwaltschaft“)
- Volksanwaltschaftsgesetz

BGBI. I Nr. 1/2012 - Inkrafttreten zum 1.7. 2012

Übergangsregelung erlauben der VA seit Kundmachung am 10.01. 2012
„organisatorische und administrative Vorbereitungstätigkeiten“;

Völkerrechtssubjekt ist - ungeachtet des föderalen Staatsaufbaues - die
Republik Österreich (Bund und Länder); alle Bundesländern können die
VA mit betrauen oder müssen bis 31.12. 2012 eigene
Landesverfassungsgesetze erlassen.



Verfassungsgesetzlicher Auftrag „zum Schutz und Förderung der Menschenrechte“ an VA

1. **Besuche und Überprüfungen von „Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden könnte“ (OPCAT),**
2. Beobachtung und begleitende Überprüfung des Verhaltens der Sicherheitsexekutive (Demonstrationsbeobachtungen, Beobachtungen von Abschiebungen etc.),
3. Überprüfung aller Einrichtungen und Programme, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind (Art 16 Abs.3 UN-Behindertenkonvention-Schutz vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch),



Prüfungsmaßstab und Mandat des NPM

Mindestanforderungen sind geregelt in Art. 19 OPCAT

- a) unangekündigte monitoring-Besuche (Erläuterung der festgesetzten Schwerpunktprüfungen),
- b) unter Referenz auf völkerrechtlich gebotene Standards müssen sich aus der präventiven Kontrolle ergebende Analysen/Empfehlungen ableiten lassen,
- c) legistische Anregungen des NPM,
- d) Überprüfung von Gesetzen und Gesetzesentwürfen auf ihre Vereinbarkeit mit völkerrechtlichen Verpflichtungen und Standards (präventive Kontrolle)



Internationale Kontrolle zur Folterprävention

- Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter (CPT) seit 1989
- UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter nach OPCAT (SPT) ab Juli 2012 – (§ 17 VAG)

Wird im Regime des OPCAT ergänzt um

Nationale Kontrolle

- Volksanwaltschaft und von ihr eingesetzte Kommissionen (Art. 148h Abs. 3 B-VG neu) = **Nationaler Präventionsmechanismus (NPM)**
- Empfehlungen des CPT und SPT werden für VA Arbeitsauftrag und Beurteilungsmaßstab sein (= „Erläuterungen zu Art 148 a B-VG“)



Kommissionen der VA (Art. § 12 VAG)

- **Mindestens 6 Kommissionen mit mindestens 42 Mitgliedern** sind nach regionalen oder sachlichen Erfordernissen über das Bundesgebiet zu verteilen
- Leiterin oder Leiter jeder VA-Kommission muss eine auf Gebiet der Menschenrechte anerkannte Persönlichkeit sein
- Kommissionen müssen im Hinblick auf die Aufgabenstellung interdisziplinär und multiethnisch zusammen gesetzt sein („Augen und Ohren der Volksanwaltschaft“)
- Bestellung für 6 Jahre; erste Bestellung zum Teil auch für 3 Jahre (Wiederbestellungen möglich)
- Kommissionsmitglieder sind keine Bediensteten der Volksanwaltschaft – nebenberufliche Tätigkeit gegen Aufwandsersatz



Öffentlichkeitsarbeit / Informationspflichten

§ 7 Abs.3 VAG:

Die Volksanwaltschaft **kooperiert** mit Wissenschaft und Lehre und schulischen sowie sonstigen Bildungseinrichtungen und **informiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit** (*gesamtes Tätigkeitsspektrum, nicht nur NPM*).

Konsequenz:

- Kooperationskonzept, „proaktive Öffentlichkeitsarbeit“
- Prioritätensetzung
- strategische Planung



VA und Zivilgesellschaft - OPCAT

1. Transparenz der Arbeit des NPM gegenüber NGO's ist geboten;
2. Jede NHRI muss regelmäßige Kontakte zu NGO's halten (VA hat „B-Status“)

„National human rights institutions are not only central elements of a strong national human rights system: they also “bridge” civil society and Governments...; [] Any public and democratic institution must be open and transparent in its activities. An NHRI must lead by example in this respect. “

[Zitate - Büro der UN-Hochkommissarin für Menschenrechte (**ONHRC**) - „National Human Rights Institutions“, Professional Training Series Nr. 4 (Rev.4.1), Seite 20 f, 2010].



VA und UN-Behindertenkonvention

„Nichts über uns, ohne uns“

Bei allen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, sind diese einzubeziehen. Das gilt auch für die VA bei Tätigkeit auf Grundlage des Art. 16 Abs. 3 UN-BRK.

Behinderte Menschen und ihre Organisationen sollen – als Teil der Zivilgesellschaft – am Überwachungsprozess, wie die Konvention umgesetzt wird, in vollem Umfang partizipieren (Art 33 UN-BRK).



NPM nach OPCAT (1)

- **Muss durch (Verfassungs-) Gesetz eingerichtet werden**

Ö: Novellen B-VG (Achstes Hauptstück) und VAG

- **Unabhängig sein**

Ö: Die Volksanwaltschaft ist in Ausübung ihres Amtes unabhängig (Art. 148a Abs. 6 B-VG)

- **Qualifiziertes Personal haben**

Ö: Kommissionsvorsitzende und Kommissionsmitglieder müssen erforderliche Fähigkeiten und Fachkenntnisse haben. Keine Bestellung bei Zweifeln an ihrer Unabhängigkeit. (§ 12 VAG)

- **Pluralistisch zusammengesetzt sein**

Ö: Bemühungspflicht der VA um eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter, eine angemessene Vertretung ethnischer Gruppen und Minderheiten und eine unabhängige, interdisziplinäre und pluralistische Zusammensetzung der Kommissionen. (§ 12 VAG)



NPM nach OPCAT (2)

- **Alle Orte einer Freiheitsentziehung regelmäßig besuchen**

Ö: Die VA und ihre Kommissionen haben den Ort einer Freiheitsentziehung regelmäßig zu besuchen und zu überprüfen (Art. 148a Abs.3 B-VG; § 11 VAG)

Orte einer Freiheitsentziehung sind etwa (Liste unvollständig):

- Polizeiinspektionen -anhaltezentren,
- Haftanstalten, Kasernen,
- Asylaufnahmezentren,
- Krankenanstalten (geriatrische und psychiatrische Abteilungen),
- Pflegeheime,
- Wohnheime und Wohngruppen der Jugendwohlfahrt und der Behindertenhilfe, sowie weniger offensichtliche zeitlich befristete „Gewahrsamsorte“.

- **Die Besuche ungehindert, jederzeit und auch unangemeldet durchführen können**

Ö: Zutrittsrecht (§ 11 Abs. 3 VAG); nur auf die Erfordernisse des Betriebes der Einrichtung ist Bedacht zu nehmen (§ 11 Abs.4 VAG)



NPM nach OPCAT (3)

- **Einsicht in alle Unterlagen und Aufzeichnungen der Einrichtung nehmen können**

Ö: Unterstützungspflicht aller staatlichen Organe; keine Amtsverschwiegenheit gegenüber VA (Art. 148b Abs.1 B-VG); für private Einrichtungen (§ 11 Abs. 3 VAG), Einsicht in Meldungen an Wohnnervvertretungen nach Heimaufenthaltsgesetz oder Patientenvertretungen nach UbG sowie Auskunftspflicht dieser Organe gegenüber der VA (§ 12 Abs. 5 VAG),

- **Kontakt mit allen Angehaltenen und Auskunftspersonen aufnehmen dürfen**

Ö: Beiziehung von Dolmetschern möglich (§ 11 Abs. 3 VAG)

- **Empfehlungen zur Verbesserung der Situation der Angehaltenen erteilen**

Ö: Empfehlungsbefugnis der VA (Art. 148c B-VG); Vorschlagsrecht für Kommissionen (§ 13 Abs. 2 VAG); Anregungen an Gesetzgeber und Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen (§ 7 VAG)

- **Öffentliche Berichte erstellen**

Ö: Jahresbericht der VA; Wahrnehmungsberichte (Art. 148d Abs.1 B-VG; § 3 VAG)

- **Mit dem SPT und CPT zusammenarbeiten**

Ö: Austausch von Informationen, direkte Kontakte (§ 17 VAG)



Menschenrechtsbeirat (Art. 148h Abs.3 B-VG)

- **Berät die VA bei ihren Aufgaben als NPM**
insbes. Festlegung von Prüfschwerpunkten, Vorberatung von Missstandsfeststellungen und Empfehlungen (§ 14 VAG)
- **Erstattet Vorschläge für einheitliche Vorgangsweise und Prüfstandards und hat Anhörungsrecht bei Bestellung von Kommissionsmitgliedern (§ 12 Abs. 2 VAG)**
- **Besteht aus 34 Mitgliedern**
Vorsitzende(r) und Stellvertretung wird von VA bestellt;
7 Mitglieder (7 Ersatzmitglieder) über Vorschlag BKA, BMI, BMJ, BMG, BMLV, BMASK, BMeiA;
7 weitere Mitglieder (und 7 Ersatzmitglieder) über Namhaftmachung von NGO's
1 Mitglied (1 Ersatzmitglied) als Repräsentant aller Bundesländer
1 Mitglied (1 Ersatzmitglied) als Repräsentant der Länder - NGO's