



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 6/2006 in Kraft (dzt. 67 Vertragsstaaten weltweit) - von Österreich nach Schaffung der Rechtsgrundlagen am 4.12. 2012 ratifiziert.
- 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

BGBl. 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 Abs. 3 B-VG“)



Kommissionen der VA (§ 12 VAG)

- **Mindestens 6 Kommissionen mit mindestens 42 Mitgliedern** sind nach regionalen Erfordernissen über das Bundesgebiet zu verteilen; aktuell haben alle Kommissionen aber 8 Mitglieder (Beiziehung von weiteren ExpertInnen möglich);
- jede 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 zur Hälfte auch für 3 Jahre (Wiederbestellungen möglich);
- Kommissionsmitglieder stehen in keinem Dienstverhältnis zur VA – üben nebenberufliche Tätigkeit gegen Aufwandsersatz durch;



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**

Konsequenz:

- Kooperationskonzepte,
- „Öffentlichkeitsarbeit“
- Teilnahme an Fachveranstaltungen



NPM und Zivilgesellschaft - OPCAT

1. Kontakte zu und mit NGO´s, aber auch Berufs- und Fachverbänden ist gemäß internationalem Standards geboten;
2. Jede NHRI muss regelmäßige Kontakte 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 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].



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 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).

Empfehlung der SLIÖ an NPM – Gewaltprävention und Peer counseling



Erfordernisse nach OPCAT (1)

- **NPM 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 bei Bestellung der Kommissionsmitglieder 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)

- **Hat regelmäßige und flächendeckende Kontrollen durchzuführen**

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 gem OPCAT sind etwa (Liste unvollständig):

- Polizeiinspektionen -anhaltezentren,
 - Haftanstalten, Kasernen,
 - Asylaufnahmезentren,
 - Krankenanstalten (geriatrische und psychiatrische Abteilungen),
 - Alten- und Pflegeheime jedenfalls im Geltungsbereich des HeimAufG,
 - Wohnheime und Wohngruppen der Jugendwohlfahrt und der Behindertenhilfe, sowie weniger offensichtliche zeitlich befristete „Gewahrsamsorte“.
- **Besuche müssen ungehindert, jederzeit und auch unangemeldet durchgeführt werden 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 Einrichtungen**
 - Ö: Unterstützungspflicht und keine Amtsverschwiegenheit gegenüber VA und ihren Kommissionen (Art. 148b Abs.1 B-VG); für private Einrichtungen (§ 11 Abs. 3 VAG), Einsicht in Meldungen an Wohnnervvertretungen nach HeimaufG oder Patientenvertretungen nach UbG sowie Auskunftspflicht dieser Organe (§ 11 Abs. 5 VAG),
- **Kontakt mit allen Angehaltenen und Auskunftspersonen**
 - Ö: Beiziehung von Dolmetschern möglich (§ 11 Abs. 3 VAG)
- **Empfehlungen zur Verbesserung der menschenrechtlichen Situation**
 - 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)
- **Zusammenarbeit mit dem SPT und CPT**
 - Ö: Austausch von Informationen, direkte Kontakte (§ 17 VAG); zumindest jährliche Berichte an SPT;



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

- **Berät die VA bei ihren Aufgaben als NPM**
insbes. bei der Festlegung von Prüfungsschwerpunkten, Vorberaterung 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