



VOLKSANWALTSCHAFT

# Bericht

der Volksanwaltschaft  
zum Nationalen  
Präventionsmechanismus

2012



## Vorwort

Die Volksanwaltschaft hat seit 1. Juli 2012 auch präventiv ausgerichtete Kontrollaufgaben: Sie hat alle Einrichtungen zu überprüfen, in denen Menschen mit und ohne Behinderung Gefahr laufen, gegenüber Misshandlungen, unmenschlicher Behandlung und freiheitsentziehenden Maßnahmen wehrlos zu sein. Dieser Prüfauftrag bedeutet, dass insgesamt mehr als 4.000 öffentliche und private Einrichtungen zu kontrollieren sind. Die Volksanwaltschaft nimmt diese Aufgaben gemeinsam mit den von ihr eingerichteten Kommissionen als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) wahr.

Die neuen Aufgaben fügen sich zwar in die bisherigen Agenden der Volksanwaltschaft ein, sie erweitern das Aufgabenspektrum jedoch erheblich und machten eine Neuausrichtung der Volksanwaltschaft erforderlich. Neue Netzwerke waren aufzubauen und die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen bekam einen noch höheren Stellenwert. Durch den Austausch mit anderen Gruppierungen und Fachleuten verschiedener Disziplinen (etwa Medizin, Pflegewissenschaft, Psychologie) haben sich das Arbeitsumfeld, aber auch die inhaltliche Arbeit der Volksanwaltschaft stark verändert.

Dieser Bericht stellt die bisherige Arbeit im Bereich der präventiven Kontrolle dar und informiert über die Prüfungen im Berichtsjahr. Erstmals kommen in einem Bericht der Volksanwaltschaft auch andere Beteiligte zu Wort: Der Menschenrechtsbeirat als beratendes Gremium und die sechs Kommissionen der Volksanwaltschaft, die Mitte des Jahres 2012 ihre Arbeit aufgenommen haben und laufend Kontrollen durchführen.

Schon bisher hatte die Wahrung der Grundrechte in der nachprüfenden Arbeit der Volksanwaltschaft einen zentralen Stellenwert. Die Verletzung von Menschenrechten galt immer schon als der schwerwiegendste Missstand in der Verwaltung. Der neue Arbeitsauftrag der Volksanwaltschaft spannt nunmehr einen Bogen, der von der präventiven bis zur nachgehenden Kontrolle der Wahrung der Menschenrechte und der Rechte von Menschen mit Behinderungen reicht. Damit werden die Möglichkeiten für den Schutz der Menschenrechte deutlich erhöht.

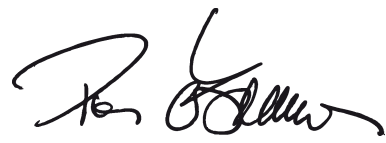
Der Bericht der Volksanwaltschaft zum Nationalen Präventionsmechanismus wird auch an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) in Genf übermittelt, demgegenüber die VA berichtspflichtig ist.



Dr. Gertrude Brinek



Mag.<sup>a</sup> Terezija Stoitsits



Dr. Peter Kostelka



# Inhalt

1	Einleitung .....	7
1.1	Die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft .....	7
1.2	Die organisatorische Umsetzung .....	7
1.3	Die Umsetzung für den Bereich der Landesverwaltung .....	8
2	Zuständigkeit der Volksanwaltschaft .....	11
2.1	Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT .....	11
2.2	Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen .....	11
2.3	Begleitende Überprüfung von Zwangsakten .....	12
3	Personelle und finanzielle Ausstattung .....	13
3.1	Die budgetäre Vorsorge .....	13
3.2	Kommissionen der Volksanwaltschaft .....	13
3.3	Menschenrechtsbeirat .....	15
4	Prüfungen im Berichtsjahr .....	19
4.1	Prüfungs Schwerpunkte .....	19
4.2	Prüfungen in Zahlen .....	20
4.2.1	Die Aufbauphase des Nationalen Präventionsmechanismus .....	20
4.2.2	Die Kontrolltätigkeit in Zahlen .....	20
4.3	Ablauf der Kontrollbesuche .....	22
4.3.1	Besuchsprogramme .....	22
4.4	Berichte der Kommissionen .....	22
4.4.1	Einarbeitungsphase .....	22
4.4.2	Wahrnehmungen der Kommissionen .....	24
5	Bericht des Menschenrechtsbeirats .....	33
5.1	Das Rollenverständnis des neuen Menschenrechtsbeirats .....	33
5.2	Das Tätigkeitsprofil des Menschenrechtsbeirats .....	33
5.3	Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbeirats .....	34

6	Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum.....	37
6.1	Training und Weiterbildung.....	37
6.2	Zusammenarbeit mit NGOs .....	37
6.3	Öffentlichkeitsarbeit .....	38
	Abkürzungsverzeichnis.....	39

# 1 Einleitung

## 1.1 Die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft

Mit dem OPCAT-Durchführungsgesetz vom 10. Jänner 2012, BGBl. I Nr. 1/2012, wurde die verfassungsgesetzliche Zuständigkeit der VA im größten Umfang seit ihrer Einrichtung 1977 erweitert.

Drei neue Aufgaben der VA

Der Titel des Gesetzes umschreibt aber nur einen Teil der neuen Aufgaben. Bislang war die VA als parlamentarische Ombudsmann-Einrichtung im Wesentlichen mit der nachprüfenden Kontrolle der öffentlichen Verwaltung befasst. Nunmehr soll die VA seit 1. Juli 2012 als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) entsprechend dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 (OPCAT) präventiv alle öffentlichen und privaten Einrichtungen, in denen Personen angehalten werden oder werden können, kontrollieren. Ergänzt wird diese Aufgabe um die Überprüfung von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen entsprechend der UN-Behindertenrechtskonvention 2006. Die dritte neue Zuständigkeit betrifft die Beobachtung und begleitende Überprüfung des Verhaltens der zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt staatlich ermächtigten Organe. Mit der Besorgung dieser Aufgaben hat die VA die von ihr eingesetzten Kommissionen zu betrauen. Als ausschließlich beratendes Organ ist ein Menschenrechtsbeirat eingerichtet.

In den Gesetzgebungsprozess war die VA von Beginn an einbezogen und die einzelnen Bestimmungen sind mit ihr abgestimmt. Entsprechend internationaler Vorgaben wurden die Entwürfe des Verfassungsdienstes im BKA auch mit Vertretungen von Nichtregierungsorganisationen (NGO) erörtert und diese vor den parlamentarischen Beratungen zur Stellungnahme eingeladen.

Gesetz mit NGO erörtert

## 1.2 Die organisatorische Umsetzung

Im Sinne des gemeinsamen Amtsverständnisses, die VA als „Menschenrechtshaus der Republik“ verstärkt zu positionieren, begannen die Mitglieder der VA bereits im Herbst 2011 mit den Vorarbeiten zur notwendigen organisatorischen Anpassung. Dabei wurde die VA von Univ. Prof. Dr. Stefan Titscher begleitend beraten. In mehreren internen Veranstaltungen wurde das gesamte Personal über die neuen Zuständigkeiten und die zu beachtenden internationalen Rahmenbedingungen informiert. Zwei Projektgruppen befassten sich mit den konkreten Anforderungen für einen möglichst reibungslosen Geschäftsgang sowie mit der Sammlung der inhaltlichen internationalen und nationalen Standards zur Erfüllung der Aufgaben.

Vorarbeiten 2011

**Menschenrechtsbeirat** Nach der Kundmachung des OPCAT-Durchführungsgesetzes im Jänner 2012 designierten die Mitglieder der VA Ass. Prof. Dr. Renate Kicker als Vorsitzende des Menschenrechtsbeirats und Univ. Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer als stellvertretende Vorsitzende. Die Bundesministerien wurden aufgefordert, ihre Mitglieder und Ersatzmitglieder namhaft zu machen. Im Februar lud die VA über 100 NGOs, die sich der Wahrung der Menschenrechte widmen, zu einer Informationsveranstaltung ein. Es erging seitens der VA das Angebot, die für Mitglieder und Ersatzmitglieder des Menschenrechtsbeirats nominierungsberechtigten Organisationen selbst festzulegen. Dabei leistete die VA eine entsprechende organisatorische Unterstützung. In seiner ersten Sitzung am 11. April 2012 begann der designierte Menschenrechtsbeirat, den Entwurf der VA für dessen Geschäftsordnung zu erörtern.

**Bildung der Kommissionen** Parallel dazu schrieb die VA die Funktionen für die Leitungen sowie der weiteren Mitglieder der Kommissionen öffentlich aus. Die Zahl der Kommissionen wurde mit sechs, bestehend aus jeweils acht Kommissionsmitgliedern, von den Mitgliedern der VA festgelegt. Die VA erhielt über 600 Bewerbungen für die Tätigkeit als Kommissionsmitglied. Bei der Auswahl waren die gesetzlichen Anforderungen zu beachten, wonach jede Kommission von einer „auf dem Gebiet der Menschenrechte anerkannten Persönlichkeit“ zu leiten ist. Insgesamt musste die VA auch darauf achten, dass die Kommissionen „unabhängig, interdisziplinär und pluralistisch“ zusammengesetzt sind. Nach mehreren von den Mitgliedern der VA unter Beiziehung von designierten Mitgliedern des Menschenrechtsbeirats durchgeführten Bewerbungsgesprächen wurden die Mitglieder der Kommissionen am 11. Juli 2012 bestellt.

Mit der Kundmachung der Geschäftsordnung der VA, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirats (GeO der VA 2012) am 13. Juli 2012, BGBl. II Nr. 249/2012, und der Geschäftsverteilung der VA, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirats (GeV der VA 2012) vom selben Tag, BGBl. II Nr. 250/2012, waren die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erfüllung der neuen Aufgaben geschaffen.

### **1.3 Die Umsetzung für den Bereich der Landesverwaltung**

**Acht Bundesländer betrauen die VA** Den Ländern stand es bislang frei, die VA mit der Kontrolle ihrer Landes- und Gemeindeverwaltung zu betrauen, oder gegebenenfalls dafür eigene Landesvolksanwaltschaften einzurichten. Aufgrund der völkerrechtlichen Verpflichtung der Republik Österreich zur Umsetzung des OPCAT wurde die Wahlmöglichkeit eingeschränkt. Die Bundesländer waren verpflichtet, entweder die VA mit den neuen Aufgaben nach dem OPCAT-Durchführungsgesetz zu betrauen oder bis zum 31. Dezember 2012 eigene Einrichtungen damit zu betrauen.



Das Land Tirol erklärte mit der Novelle der Landesordnung LGBl. Nr. 147/2012 die VA „für die zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte vorgesehenen Kontroll- und Überwachungsaufgaben“ für zuständig. Zur Missstandskontrolle für die Landesverwaltung ist weiterhin der Landesvolksanwalt berufen. Vorarlberg hingegen betraute mit diesen Aufgaben die Landesvolksanwaltschaft. Es kann daher zu Überschneidungen der Zuständigkeit insbesondere bei der Kontrolle von Alten- und Pflegeheimen kommen, da freiheitsentziehende Maßnahmen in diesen Einrichtungen nach dem HeimAufG und dem UbG in die Bundeszuständigkeit fallen. Die VA und die für Vorarlberg zuständige Kommission haben bereits entsprechende Gespräche zur Koordinierung ihrer Tätigkeit und Zusammenarbeit aufgenommen.

Die VA bot allen Ländern an, die neuen Aufgaben den entsprechenden Dienststellen der Ämter der Landesregierung vorzustellen. Da diese ebenfalls mit Kontrollaufgaben betraut sind, soll im Vorfeld bereits besprochen werden, welche Kooperationen möglich sind und wie Doppelgleisigkeiten vermieden werden können.



## 2 Zuständigkeit der Volksanwaltschaft

### 2.1 Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT

Die VA hat mit den von ihr eingesetzten Kommissionen alle Orte, an denen Personen „auf Grund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann“ (vgl. Art. 4 OPCAT), zu überprüfen. Aufgrund dieses breiten Mandats geht die VA von über 4.000 öffentlichen und privaten Einrichtungen aus. Diese sind regelmäßig unangemeldet oder angemeldet von den Kommissionen zu besuchen und zu kontrollieren.

OPCAT

Für den Bereich der sozialpädagogischen Einrichtungen der Jugendwohlfahrt meldeten einige Länder Zweifel an der Zuständigkeit der VA an. Bereits der Verfassungsausschuss des Nationalrats traf im Zuge seiner Beratungen die Feststellung, „dass auch sozialpädagogische Einrichtungen, in welchen jugendwohlfahrtsrechtliche Maßnahmen vollzogen werden, der Kontrollzuständigkeit der VA in diesem Zusammenhang unterliegen.“ In ihrer Stellungnahme verwies die VA überdies darauf, dass freiheitsentziehende Maßnahmen eines staatlichen Jugendwohlfahrtsträgers an Art. 5 EMRK bzw. Art. 2 PersFrBVG zu messen sind. Es steht dies auch im Einklang mit einschlägigen internationalen Kommentaren zur UN-Convention against Torture (CAT), die auch „care homes“, „children homes“, „foster homes“, „homes for the young“ „and other family residences“ vom OPCAT Mandat umfasst sehen.

Zuständigkeitsfragen bei Jugendwohlfahrt

Die Frage, ob Einrichtungen zur Grundversorgung für Asylwerbende an sich der Kontrolle unterliegen, hat die VA auch an den Menschenrechtsbeirat herangetragen. Nach der Ansicht der VA ist eine Zuständigkeit nur dann gegeben, wenn bei rechtlich unzulässigen Akten von Freiheitsentziehung von einem ausdrücklichen oder zumindest stillschweigenden Einverständnis der zuständigen Behörden auszugehen ist.

Grundversorgung für Asylwerbende

### 2.2 Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen

Die VA wurde damit betraut, Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderungen zu überprüfen bzw. zu besuchen. Es soll dadurch jede Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch verhindert werden (vgl. Art. 16 Abs. 3 UN-Behindertenrechtskonvention; UN-BRK). Die VA geht auf Grundlage des Diskussionsverlaufs, der zu der endgültigen Formulierung der Bestimmung der Konvention führte, davon aus, dass Einrichtungen unter ihre Zuständigkeit fallen, wenn darin eine spezielle Behandlung für Menschen mit Behinderungen vorgesehen ist bzw. diese speziell für Menschen

Behindertenrechtskonvention

mit Behinderungen ausgerichtet sind. Dies betrifft etwa Inklusionskindergärten und Inklusionsklassen.

Der Umfang und die Bedeutung der Begriffe „Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch“ des Art. 16 Abs. 3 der UN-BRK lassen sich nicht abschließend beantworten. Die Konvention selbst enthält keine authentische Interpretation dieser Begriffe. Zurzeit fehlen auch „General Comments“ des UN-Komitees für die Rechte von Personen mit Behinderungen. Jedenfalls ist durch das Verbot „jeder Form“ von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch der Anwendungsbereich besonders groß. Die VA greift daher auf weitere internationale Dokumente der UN bzw. des Europarates zurück.

Die Organisation „Selbstbestimmt Leben Österreich“ (SLIÖ) stimmte in ihrer Punktation „in weiten Teilen“ den Ausführungen der VA zu. Sie verwies insbesondere auf die bisherigen Stellungnahmen des beim BMASK eingerichteten „Unabhängigen Monitoringausschusses zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“, der sich umfassend mit dem Thema befasste. Zusätzlich regte SLIÖ die Einbeziehung von „Peer Counselors“ in die Tätigkeit der Kommissionen an. Die VA stellte die Punktation den Kommissionen zur Verfügung und verwies auf die Möglichkeit, weitere Expertinnen und Experten beizuziehen.

### **2.3 Begleitende Überprüfung von Zwangsakten**

Beobachtung von  
Zwangsakten

Die begleitende Überprüfung und Beobachtung des Verhaltens der zur Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe oblag bislang, soweit es die Polizei betraf, dem beim BMI eingerichteten Menschenrechtsbeirat gemäß § 15a SPG. Nunmehr wurden die VA und die von ihr eingesetzten Kommissionen mit dieser Aufgabe betraut. In diesem Bereich kann die VA auf die Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirats zurückgreifen. Entsprechend einem Erlass des BMI wird die VA u.a. über Schwerpunktaktionen, Großrazzien, Großveranstaltungen, Versammlungen sowie Flug- und Landabschiebungen informiert. Zusätzlich erhält sie vom Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ) Berichte über dessen Wahrnehmungen der Vorgangsweise der Polizei bei Charterabschiebungen. Verständigt wird die VA auch über gegen Polizeiorgane erhobene Misshandlungsvorwürfe sowie über Todesfälle und Suizidversuche in Polizeigewahrsam. Mit dem BMI wurde zunächst ein sechsmonatiger Beobachtungszeitraum vereinbart, um festzustellen, ob die Kommissionen alle notwendigen Informationen erhalten.

### 3 Personelle und finanzielle Ausstattung

#### 3.1 Die budgetäre Vorsorge

Jeder Vertragsstaat des OPCAT ist völkerrechtlich verpflichtet, seinen NPM mit ausreichenden Finanzmitteln auszustatten. Bei ihrer Planung ging die VA zunächst von dem Aufwand für den bisherigen Menschenrechtsbeirat nach dem SPG aus, der jedoch nur einen erheblich geringeren Teil der nunmehrigen Aufgaben des NPM zu erfüllen hatte. Allein die Zahl der zu kontrollierenden Einrichtungen erhöht sich um das Vierfache auf über 4.000. Die VA rechnet damit, dass sich die Zahl der Leistungsprozesse der Kommissionen durch das erweiterte Mandat auf etwa 700 im Jahr erhöhen wird. Sämtliche Kommissionsmitglieder erhalten für ihre Tätigkeit eine Aufwandsentschädigung sowie einen Ersatz ihrer Reise- und Nächtigungskosten.

Ausreichendes Budget

Hinzu kommt der Aufwand für weitere Verpflichtungen der VA, wie sie sich aus dem OPCAT ergeben. Insbesondere ist die VA nunmehr verpflichtet, mit internationalen Organen wie dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter zusammenzuarbeiten und diesem jährlich einen Bericht zu übermitteln. Die VA hat im Rahmen ihres Mandats auch an Begutachtungsverfahren zur Erlassung genereller Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder teilzunehmen. Eine besondere Aufgabe besteht für die VA als Nationaler Präventionsmechanismus in der Kooperation mit der Wissenschaft, Lehre und Bildungseinrichtungen sowie in der Information der Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit.

Die VA als haushaltsleitendes Organ hat die gesamten Personal- und Sachkosten selbst zu tragen und zu verwalten. Es wurde seitens des Nationalrats daher auch der personelle Mehrbedarf für die gestiegenen administrativen Aufgaben berücksichtigt.

Insgesamt erhielt die VA 15 zusätzliche Planstellen und hatte für das Halbjahr 2012 ein Budget von 1.947.000 Euro zur Verfügung. Für das Jahr 2013 sind Ausgaben in der Höhe von 2.960.000 Euro zur Erfüllung der neuen Aufgaben im BFG 2013 vorgesehen.

Erhöhter Personalbedarf

Die VA geht von einer derzeit durchaus ausreichenden Finanzierung aus.

#### 3.2 Kommissionen der Volksanwaltschaft

Die Mitglieder der VA beschlossen, sechs Kommissionen mit jeweils acht Mitgliedern einzurichten. Dies entspricht der gesetzlich geforderten Mindestanzahl an Kommissionen. Nach Anhörung der Kommissionen erfolgte deren Gliederung nach regionalen Gesichtspunkten (GeV der VA 2012, BGBl. II Nr. 250/2012). Allein die regional stark unterschiedliche Zahl der zu prüfenden Einrichtungen kann zu ungleichen Arbeitsbelastungen der Kom-

Sechs regionale Kommissionen

missionen führen. Dies wurde bei der Verteilung des den Kommissionen zur Verfügung stehenden Budgets berücksichtigt. Ebenso können sich aus der Kontrolltätigkeit der Bedarf nach überregional zusammengesetzten Kommissionen sowie eine Gliederung nach sachlichen Gesichtspunkten ergeben. Mit den Kommissionen wurde vereinbart, ihre Erfahrungen abzuwarten und allenfalls 2013 Adaptierungen der GeV vorzunehmen.

Kommissionen

Kommission 1	Kommission 2
<b>Tirol/Vbg</b>	<b>Sbg/OÖ</b>
Leitung: Dr. Karin TREICHL	Leitung: Priv.-Doz. az. Prof. Dr. Reinhard KLAUSHOFER
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Mag. Dr. Susanne BAUMGARTNER Dr. Sepp BRUGGER Mag. Elif GÜNDÜZ Dr. Max KAPFERER Lorenz KERER, MSc MMag. Monika RITTER Mag. Hubert STOCKNER	DSA Markus FELLINGER Mag. Dr. Wolfgang FROMHERZ Dipl.jur. Katalin GOMBAR Mag. PhDr. Esther KIRCHBERGER Dr. Robert KRAMMER Dr. Renate STELZIG-SCHÖLER Mag. Hanna ZIESEL
Kommission 3	Kommission 4
<b>Stmk/Ktn</b>	<b>Wien (Bezirke 3 bis 19, 23)</b>
Leitung: Mag. Angelika VAUTI-SCHEUCHER	Leitung: Univ.-Prof. Dr. Ernst BERGER
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Klaus ELSENSOHN Dr. Odo FEENSTRA Mag. Daniela GRABOVAC Dr. Ilse HARTWIG Mag. Sarah KUMAR MMag. Silke-Andrea MALLMANN SenPräs. d. OLG i.R. Dr. Erwin SCHWENTNER	ao Univ.-Prof. Dr. Andrea BERZLANOVICH Mag. Sandra GERÖ Mag. Helfried HAAS Christine PEMMER, MBA DSA Petra PRANGL Mag. Nora RAMIREZ-CASTILLO Mag. Walter SUNTINGER

Kommission 5	Kommission 6
<b>Wien / NÖ</b> <b>(Bezirke 1, 2, 20 bis 22)/NÖ (pol. Bezirke Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Horn, Korneuburg, Krems, Mistelbach, Tulln, Waidhofen a.d. Thaya, Zwettl)</b>	<b>Bgld / NÖ</b> <b>(pol. Bezirke Amstetten, Baden, Bruck a.d. Leitha, Lilienfeld, Melk, Mödling, Neunkirchen, Scheibbs, St. Pölten, Waidhofen a.d. Ybbs, Wiener Neustadt, Wien Umgebung)</b>
Leitung: Univ.-Prof. Dr. Manfred NOWAK, LL.M.	Leitung: RA Mag. Franjo SCHRUIFF, LL.M.
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Dr. Susan AL JAWAHIRI Mag. Lisa ALLURI, BA Prim. Dr. Harald P. DAVID Mag. Marijana GRANDITS Mag. Sabine RUPPERT Dr. Maria SCHERNTHANER Hans Jörg SCHLECHTER	Mag. Karin BUSCH-FRANKL Dr. Süleyman CEVIZ Mag. Corina HEINREICHBERGER Prim. Univ.-Doz. Dr. Siroos MIRZAEI, MBA  Cornelia NEUHAUSER Dr. Elisabeth REICHEL DSA Mag. Karin ROWHANI-WIMMER

### 3.3 Menschenrechtsbeirat

Der Menschenrechtsbeirat ist als beratendes Organ der VA eingerichtet. Er hat die VA bei ihren neuen Aufgaben insbesondere bei der Festlegung genereller Prüfschwerpunkte sowie vor der Erstattung von Misstandsfeststellungen und Empfehlungen zu beraten. Überdies kann er der VA Vorschläge zur Gewährleistung einheitlicher Vorgehensweisen und Prüfstandards erstatten. Der Menschenrechtsbeirat besteht aus der von der VA bestellten Vorsitzenden und ihrer Stellvertreterin sowie 32 weiteren Mitgliedern und Ersatzmitgliedern, die paritätisch von den Ministerien bzw. Ländern und den NGOs entsendet wurden.

Menschenrechtsbeirat  
als beratendes Organ

Menschenrechtsbeirat

Vorsitzende: Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker

Stellvertretende Vorsitzende: Univ.-Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer

Name	Funktion	Institution
SC Mag. Dr. Mathias VOGL	Mitglied	BMI
GDföS MMag. Konrad KOGLER	Ersatz- mitglied	BMI
MR Dr. Anna SPORRER	Mitglied	BKA
MR Dr. Brigitte OHMS	Ersatz- mitglied	BKA
SC Dr. Gerhard AIGNER	Mitglied	BMG
Mag. Irene HAGER-RUHS	Ersatz- mitglied	BMG
SC Mag. Christian PILNACEK	Mitglied	BMJ
Lt.StA Mag. Gerhard NOGRATNIG LL.M.Eur.	Ersatz- mitglied	BMJ
Stv. AL Mag. Billur GÖKAL	Mitglied	BMLVS
GL Dr. Karl SATZINGER	Ersatz- mitglied	BMLVS
Botschafter Dr. Helmut TICHY	Mitglied	BMeiA
Gesandte Mag. Ulrike NGUYEN	Ersatz- mitglied	BMeiA
Stv. SL GL Dr. Hansjörg HOFER	Mitglied	BMASK
Stv. AL Mag. Alexander BRAUN	Ersatz- mitglied	BMASK
Dr. Waltraud BAUER, Amt der Steiermärkischen Landes- regierung	Mitglied	Ländervertretung
Dipl.-Ing. Shams ASADI, Magistrat der Stadt Wien	Ersatz- mitglied	Ländervertretung
Mag. Heinz PATZELT	Mitglied	Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf
Mag. Barbara WEBER	Ersatz- mitglied	Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf
GS MMag. Bernd WACHTER	Mitglied	Caritas Österreich iZm VertretungsNetz
Dipl.ET Mag. Susanne JAQUEMAR	Ersatz- mitglied	Caritas Österreich iZm VertretungsNetz



Mag. Martin SCHENK	Mitglied	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe
GS Mag.(FH) Erich FENNINGER	Ersatzmitglied	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe
Michael FELTEN, MAS	Mitglied	Pro Mente Austria iZm HPE
Mag. Angelika KLUG	Ersatzmitglied	Pro Mente Austria iZm HPE
Mag. Bernadette FEUERSTEIN	Mitglied	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich
Martin LADSTÄTTER	Ersatzmitglied	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich
Philipp SONDEREGGER	Mitglied	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus und Asyl in Not
Mag. Nadja LORENZ	Ersatzmitglied	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus und Asyl in Not
Dr. Barbara JAUK	Mitglied	Verein für Gewaltprävention, Opferhilfe und Opferschutz (Graz) iZm Gewaltschutzzentrum Salzburg
Dr. Renate HOJAS	Ersatzmitglied	Verein für Gewaltprävention, Opferhilfe und Opferschutz (Graz) iZm Gewaltschutzzentrum Salzburg
MMag. Katrin WLADASCH	Mitglied	ZARA iZm Neustart
SC i.R. Dr. Roland MIKLAU	Ersatzmitglied	ZARA iZm Neustart



## 4 Prüfungen im Berichtsjahr

### 4.1 Prüfschwerpunkte

Die Kommissionen haben unter Berücksichtigung der generellen Prüfschwerpunkte der VA flächendeckend und routinemäßig vorzugehen. Der NPM muss aufgrund dieser gesetzlichen Anforderung seine Zuständigkeit in allen seinen Aufgaben gleichermaßen wahrnehmen. Darüber hinaus sollen aber Prüfschwerpunkte festgelegt werden, um einen möglichst effizienten und effektiven Einsatz der Kapazitäten zu gewährleisten.

Flächendeckende und routinemäßige Vorgangsweise

Nach dem Verständnis des NPM ist für die Festlegung von Prüfschwerpunkten maßgebend, mit welcher Intensität sich die Kommissionen ihren Aufgaben zuwenden. Allein die Vorgabe, wie viel der zur Verfügung stehenden Mittel z.B. auf die Überprüfung der unterschiedlichen Einrichtungstypen aufgewendet werden sollen, besagt noch nicht, worauf die Delegationen bei ihren Besuchen ihren Fokus zu richten haben. Der Zweck des Besuchs wird daher durch das festgelegte Prüfthema und die dafür maßgeblichen internationalen und nationalen Standards bestimmt. Dabei ist auch zu beachten, dass die Kommissionen eine gleichförmige Methodik ihres Vorgehens und der inhaltlichen Herangehensweise entwickeln. Nur so kann sichergestellt werden, dass die nachfolgende Auswertung ihrer Wahrnehmungen vor Ort und ihrer Feststellungen möglich ist.

Thema, Standards und Methodik maßgeblich

Für die Anfangsphase des NPM legten die Mitglieder der VA und die Kommissionen fest, zunächst die wichtigsten und größten Einrichtungen der jeweiligen Region zu besuchen. Die Kommissionsleitungen äußerten in diesem Zusammenhang den Wunsch, dass die VA zunächst aufgrund ihrer bisherigen Bearbeitung von Individualbeschwerden Themen aus dem Bereich des Strafvollzuges vorschlägt.

Als Prüfthema wurde die Vornahme von Harn- und Drogentests in den Vollzugsanstalten einvernehmlich festgelegt. Immer wieder kam es nämlich in den vergangenen Jahren zu Beschwerden, wonach diese Kontrollen nicht mit dem nötigen Maß an Respekt und größtmöglicher Schonung der Intimsphäre der Probandin oder des Probanden erfolgten. Die VA legte vorab den Kommissionen jene Kriterien offen, anhand derer sie nachfolgend die getroffenen Feststellungen beabsichtigt auszuwerten. Sie hat die Kommissionen insbesondere gebeten zu erheben, wann in den Justizanstalten Harn- und Drogentests angeordnet werden sowie wo und vor allem wie sie durchgeführt werden.

Erster Prüfschwerpunkt

Die bisherigen Berichte zeigten, dass es einen Verbesserungsbedarf gibt, dem Rechnung getragen werden sollte, um künftig Verletzungen von Menschenrechten nach Möglichkeit auszuschließen. Entsprechend der Wahrnehmungen der Kommissionen wurden mehrere Prüfverfahren beim BMJ eingeleitet.

Menschenrechtsbeirat berät NPM Die Mitglieder der VA werden mehrere Prüfungsschwerpunkte für 2013 mit den Kommissionsleitungen festlegen. Dabei sind Anregungen des Menschenrechtsbeirats, der die VA bei der Festlegung genereller Prüfungsschwerpunkte berät, zu beachten.

## **4.2 Prüfungen in Zahlen**

### **4.2.1 Die Aufbauphase des Nationalen Präventionsmechanismus**

Startworkshop In der konstituierenden Sitzung am 10. Juli 2012 beschlossen die VA und die Kommissionen, dass die ersten Aktivitäten erst nach einem gemeinsamen Startworkshop entfaltet werden sollen. Dieser fand Mitte September statt. Der Startworkshop diente vor allem dazu, ein Basiswissen über die rechtlichen Grundlagen für einen NPM zu vermitteln. Gleichzeitig sollte ein gemeinsames Grundverständnis über die anzuwendenden Prüfstandards aufgebaut und ein geschärftes Bild von den Aufgaben der Kommissionen und der VA vermittelt werden.

Shadow Monitoring Ergänzend veranstaltete die VA im November in Kooperation mit dem Europarat ein „Shadow Monitoring“. In diesem dreitägigen Seminar konnte der NPM mit sechs Expertinnen und Experten des Europarates seine ersten Erfahrungen austauschen. Im Vordergrund standen dabei die Methodik zur Vorbereitung von Kontrollbesuchen, die Durchführung in sechs ausgewählten Einrichtungen und die Aufbereitung der gewonnenen Erkenntnisse. Nicht zuletzt aufgrund der äußerst positiven Rückmeldungen der Kommissionsmitglieder sind weitere derartige Seminare unter internationaler Beteiligung beabsichtigt.

### **4.2.2 Die Kontrolltätigkeit in Zahlen**

Die Übersicht über die bisher 133 Geschäftsfälle der Kommissionen macht deutlich, dass die ersten Monate vom Aufbau des NPM geprägt waren. Etwa 23,5 % entfielen auf die beobachtende Begleitung von Abschiebungen bzw. Demonstrationen. Bei den besuchten Einrichtungen standen polizeiliche Dienststellen und Strafvollzugsanstalten im Vordergrund.

## Befehls- und Zwangsgewalt

	Abschiebungen	Demonstrationen/ Razzien/Veranstaltungen
Wien	17	4
Bgld		
NÖ	1	
OÖ	3	1
Sbg		
Ktn		
Stmk		2
Vbg		
Tirol		3
<b>gesamt</b>	<b>21</b>	<b>10</b>
davon unan- gekündigt	4	2

## Einrichtungstypen

	Polizei	Alten- u. Pf.	JWF	Einr. f. MmB	Psych. Abt.+KRA	JVA	KAS
Wien	9	7	2	3	3	1	
Bgld	2	1					
NÖ	7	5		4	3	5	
OÖ	12		1		1	2	
Sbg	1	1				1	
Ktn	2			2	1	1	
Stmk	2	1	1		1	3	
Vbg	2					2	
Tirol	2	5			4	2	
<b>gesamt</b>	<b>39</b>	<b>20</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	
davon unan- gekündigt	36	19	4	7	10	12	

## Legende:

Alten- u. Pf.	= Alten- und Pflegeheim
JWF	= Jugendwohlfahrt
Einr.f.MmB	= Einrichtungen für Menschen mit Behinderung
Psych.Abt.+KRA	= Psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten
JVA	= Justizanstalten
KAS	= Kasernen

## 4.3 Ablauf der Kontrollbesuche

### 4.3.1 Besuchsprogramme

Besuche ab  
September 2012

Die VA ist als NPM gesetzlich dazu verpflichtet, Orte einer Freiheitsentziehung regelmäßig zu besuchen. Damit hat sie die von ihr eingesetzten Kommissionen zu betrauen. Die Kommissionsleitungen haben entsprechend der GeO Besuchsprogramme zu erstellen. Da die Kontrollbesuche erst Mitte September 2012 begannen, wurde mit den Mitgliedern ein Zeitraum bis Ende des Jahres vereinbart. Die Besuchsprogramme ermöglichen es der VA ihrerseits, die Kommissionen über ihre bisherigen Wahrnehmungen aus ihrer Prüfung von Individualbeschwerden vorab zu informieren. Sie sind für die VA gleichzeitig eine wichtige Information darüber, welche vergleichbaren Einrichtungstypen bundesweit besucht werden sollen.

Die Besuchsprogramme sind jedoch kein starres Korsett. Dies ist schon deshalb nicht möglich, da jede Kommission im Rahmen des ihr zugeteilten Budgets alle drei neuen Aufgaben zu erfüllen hat. Hinzu kommt, dass die Kommissionen die notwendige Flexibilität haben müssen, auch im Dringlichkeitsfall „ad-hoc-Besuche“ vorzunehmen oder über Ersuchen der VA für diese in ihren Prüffällen der Verwaltungskontrolle tätig zu werden.

Beziehung von Exper-  
tinnen und Experten  
möglich

Abseits ihrer Tätigkeit im Rahmen der festgelegten Prüfschwerpunkte bestimmen die Kommissionen selbst das Thema ihres Besuches und die Größe der Delegation. Es steht ihnen frei, weitere Expertinnen und Experten beizuziehen, sofern dies aufgrund des Einrichtungstyps oder des gewählten Besuchsthemas erforderlich scheint. Jedenfalls ist ein Abschlussgespräch mit der Leitung der Einrichtung zu führen, dessen protokollierter Inhalt über Wunsch auch der Heimleitung oder der Behörden- bzw. Anstaltsleitung übermittelt wird. Bei ihrer Tätigkeit haben die Kommissionen auf die Erfordernisse des Betriebes Rücksicht zu nehmen, zumal die Besuche im Regelfall unangemeldet stattfinden.

Die Wahrnehmungen der Kommissionen werden in den Prüfprotokollen festgehalten, die an die VA übermittelt werden. Auf dieser Grundlage prüft und entscheidet die VA, ob ein Missstand vorliegt. Beraten wird sie dabei vom Menschenrechtsbeirat.

## 4.4 Berichte der Kommissionen

### 4.4.1 Einarbeitungsphase

Einarbeitungsphase

Das erste Halbjahr war geprägt von der Einarbeitungsphase. Den sechs Kommissionen gehören sowohl erfahrene Mitglieder als auch neue Mitglieder, die erstmals eine vergleichbare Kommissionstätigkeit ausüben, an. Es war daher wichtig, an der Teambildung und der Entwicklung von Arbeitsmodalitäten zu arbeiten. Durchschlagende und wichtige Erkenntnisse für die Kom-

missionsarbeit brachte das gemeinsam mit dem Europarat durchgeführte „Shadow Monitoring“. Die Kommissionen begrüßen daher die Absicht der VA, weitere thematische Workshops durchzuführen.

Für den Erfolg als NPM ist auch das Zusammenspiel zwischen den Kommissionen und der VA entscheidend. Es wurde aber innerhalb kürzester Zeit in den gemeinsamen Sitzungen der Mitglieder der VA und der Kommissionsleitungen ein sehr guter Kooperationsmodus gefunden. Es war den Kommissionen wichtig, dass ihnen bei Besuchen die nötige Flexibilität verbleibt, um vor Ort auf die angetroffenen Situationen reagieren zu können. Außerdem sollte nicht wertvolle Zeit mit überhöhten Anforderungen an die Beschaffung von Daten zu den Einrichtungen verloren gehen. Gemeinsam wurde ein Berichtstool entwickelt, das für die verschiedenen Einrichtungstypen gleichermaßen Anwendung finden kann und der VA die Auswertung der Kommissionsberichte erleichtert.

Die weiteren Arbeiten an dem Aufbau einer für alle Kommissionen zur Verfügung stehenden Datenbank sollen rasch abgeschlossen werden. Darin sollen den Kommissionsmitgliedern nicht nur alle Protokolle zugänglich gemacht, sondern auch die für die Vorbereitung und menschenrechtliche Beurteilung notwendigen internationalen und nationalen Dokumente bereitgestellt werden.

Vielfach wurden die ersten Besuche als Antritts- und Vorstellungsbesuche organisiert und mit einem „Pilot-Monitoring“ verbunden. Sie dienten dem Kennenlernen neuer Bereiche, wie Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, der Jugendwohlfahrt, der Psychiatrie und der Justizvollzugsanstalten. Die Kommissionen wissen aufgrund der Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirats im BMI um die Notwendigkeit, Vertrauen zu den Leitungen der Einrichtungen aufzubauen. Nur dies ermöglicht es, dass wahrgenommene Mängel gleich vor Ort gelöst werden können. Dabei stellten die Kommissionen eine grundsätzliche Kooperationsbereitschaft fest. Die häufigste Reaktion bei den Besuchen lässt sich mit „skeptische Neugier“ beschreiben. Vereinzelt begegneten die Leiterinnen und Leiter der Einrichtungen den Delegationen misstrauisch bis ablehnend.

Antrittsbesuche

Es zeigte sich jedoch bei den ersten Besuchen, dass die Durchführung der Besuche eine größere Zahl an Kommissionsmitgliedern erforderlich macht. Dazu ist für bestimmte Einrichtungen, insbesondere jener für Menschen mit Behinderungen, die Beiziehung von „Peer Counselors“ erforderlich.

In diesem Zusammenhang bietet die von der VA den Kommissionen zur Verfügung gestellte Aufstellung der einschlägigen Berufsverbände eine wertvolle Hilfestellung. Die VA dankt auch den Vereinen nach dem Vereinssachwalter-, Patientenanzwalts- und Bewohnervertretergesetz (VSPBG) und den Kinder- und Jugendanwaltschaften für ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit. Auf Grundlage der geschlossenen Kooperationsvereinbarungen stehen den Kom-

Kooperationen der VA

missionen kompetente Ansprechpersonen in diesen Institutionen zur Verfügung. Auch die Kontakte mit NGOs haben wertvolle Informationen geliefert.

#### **4.4.2 Wahrnehmungen der Kommissionen**

In der nachfolgenden Darstellung wird ein Überblick über bisherige Wahrnehmungen der Kommissionen gegeben.

Die ersten Auswertungen der Protokolle der Kommissionen führten verschiedentlich zur Einleitung entsprechender Prüfungsverfahren der VA, die noch nicht abgeschlossen sind.

##### **a) Überprüfung von Einrichtungen nach OPCAT und Art. 16 Abs. 3 UN-Behindertenrechtskonvention**

###### **Justizanstalten**

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen insgesamt 17 Überprüfungen von Justizanstalten durch. Mit Ausnahme des festgelegten Prüfschwerpunktes der Vornahme von Harn- und Drogentests hatten die Besuchsdelegationen keine weiteren thematischen Vorgaben. Der Vergleich der Besuchsprotokolle zeigt dennoch, dass die Kommissionen bereits bei diesen ersten, zumeist unangekündigten Besuchen österreichweit dieselben Problemfelder wahrgenommen haben.

Strukturelle Mängel  
und Personalknappheit

Einige davon scheinen strukturell bedingt und auf mangelnde Personalressourcen im Justizwachdienst zurückzuführen zu sein. Bereits das CPT hat mit Sorge auf die langen Einschlusszeiten hingewiesen (siehe zuletzt Punkt 71 im Bericht über den Besuch der Justizanstalten in Innsbruck und Wien-Josefstadt im Februar 2009). Vermehrt wahrgenommen wurden fehlende Mittel für Aktivitätenprogramme und ausgelaufene Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten als Folge geschlossener Werkstätten und Betriebe.

Prüfungen eingeleitet

Besonders prekär scheinen die Defizite im Bereich der medizinischen Versorgung. Unabhängig voneinander mussten Kommissionen feststellen, dass die Anwesenheit eines Arztes in Justizanstalten während der Nacht oder zum Wochenende und oft schon nachmittags nicht gewährleistet ist. Demzufolge müssen Akutentscheidungen in Krisensituationen von medizinischen Laien getroffen werden und ist eine ausreichende medizinische Betreuung suizidgefährdeter Personen nicht sichergestellt. Mangels Ressourcen können im Bereich des Maßnahmenvollzugs außer psychopharmakologischen Behandlungen oft keine Psychotherapien oder Soziotherapien angeboten werden. Die Insassen bleiben sich so weitgehend selbst überlassen. Mit diesen Wahrnehmungen wurde inzwischen das BMJ befasst. Vordringlich erscheint dabei der VA die adäquate medizinische Betreuung von Häftlingen, die in Hungerstreik getreten sind.



Soweit den Kommissionen rasch behebbare Defizite bei den Lebens- und Aufenthaltsbedingungen der Insassen auffielen, wie eine defekte Steckdose oder die mangelnde Durchlüftung von Räumen, wurde in den Abschlussgesprächen mit den Anstaltsleitungen eine umgehende Abhilfe in Aussicht gestellt. Soweit die Kommissionen einen trotz Ressourcenknappheit engagierten und respektvollen Umgang mit Gefangenen durch die Vollzugsbediensteten feststellten, hielten sie das auch in ihren Abschlussgesprächen fest.

Ende August erhielt die VA mehrere Beschwerden, wonach es in der JA Feldkirch im Zuge einer Drogenrazzia zu Misshandlungen von Gefangenen gekommen sei. Die für diese Region zuständige Kommission führte über Ersuchen der VA innerhalb einer Woche einen ad-hoc-Besuch durch. Das Prüfverfahren der VA dazu ist noch nicht abgeschlossen. Ebenso läuft ein Ermittlungsverfahren der örtlich zuständigen Staatsanwaltschaft, die von der Anstaltsleitung nach Bekanntwerden der Vorwürfe eingeschaltet wurde.

Ad-hoc-Besuch über  
Ersuchen der VA

### Polizeiliche Einrichtungen

Die Kommissionen führten seit Beginn ihrer Tätigkeit bis zum Jahresende 39 Besuche in Polizeieinrichtungen durch. Der Großteil der Besuche entfiel dabei auf Polizeiinspektionen und Polizeianhaltezentren (PAZ). PAZ sind Haftanstalten, in denen vorwiegend Schubhäftlinge und Verwaltungsstrafhäftlinge angehalten werden. Die Anhaltebedingungen in PAZ waren immer wieder Gegenstand der Kritik von NGOs sowie des ehemaligen Menschenrechtsbeirats. Auch die Kommissionen der VA stellten vielfach strukturelle Mängel der Anhaltebedingungen fest. Diese betreffen etwa die Praxis des offenen Vollzugs, mangelnde Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Häftlingen, Fragen der Gesundheitsversorgung, Überwachung von Sicherheitszellen sowie den Zugang zu Informationen und Rechtsberatung. Auch die Ausbildung und Supervision des Personals war für den ehemaligen Menschenrechtsbeirat ein wichtiges Thema.

Anhaltebedingungen  
in PAZ

Die VA evaluierte die bisher eingelangten Protokolle der Kommissionen und leitete ein umfassendes Prüfverfahren ein. Ziel ist es, im Einklang mit nationalen und internationalen Menschenrechtsstandards stehende Rahmenbedingungen für die Anhaltung in PAZ auszuarbeiten. Auf dieser Basis sollen dem BMI Vorschläge unterbreitet werden. Auch bei der Anhalteordnung, die die Anhaltebedingungen in PAZ regelt, sieht die VA Möglichkeiten zur Verbesserung.

Bei den Besuchen von PAZ machten mehrere Kommissionen die Erfahrung, dass ihnen die Anstaltsleitung keinen oder nur einen eingeschränkten Zugang zu medizinischen Unterlagen von angehaltenen Personen gewährt. So durfte eine Kommission erst nach Zustimmung eines hungerstreikenden Häftlings Einsicht in dessen Krankenakten nehmen. In anderen Fällen erhielten die Kommissionen zwar Einsicht in die medizinische Dokumentation von angehaltenen oder abzuschiebenden Personen, die Herstellung von

Zugang zu medizinischen  
Unterlagen

Kopien dieser Unterlagen sowie die nachfolgende Unterlagenübermittlung wurden ihnen jedoch verwehrt.

Die VA nahm daraufhin Kontakt mit dem BMI auf, um eine Lösung zu finden, die künftig einen umfassenden Zugang der Kommissionen zu medizinischen Unterlagen sicherstellt. Zu Redaktionsschluss dieses Berichtes konnte diesbezüglich noch kein Ergebnis erzielt werden.

Schutz von Opfern von Menschenhandel

Im Zuge einer Überprüfung im PAZ Klagenfurt kam der Verdacht auf, dass eine Frau ukrainischer Herkunft ein Opfer von Menschenhandel sein könnte. Dieser Verdacht bestätigte sich, nachdem die Frau durch Bedienstete des LKA einvernommen worden war. Die zuständige Kommission regte aus Anlass dieses Besuchs an, dass für Polizeibedienstete eine Handlungsanleitung für den Umgang mit vermuteten Opfern des Menschenhandels erstellt wird und Schulungen zum Thema „Menschenhandel“ intensiviert werden. Sie knüpft damit an Empfehlungen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats an, der sich diesem Thema eingehend gewidmet hat.

Ende Juni 2012 veröffentlichte der ehemalige Menschenrechtsbeirat einen Bericht zum Thema Identifizierung und Schutz von Opfern des Menschenhandels. Er übermittelte dem BMI Empfehlungen, wie den Ausbau von österreichweiten Betreuungs- und Schutzstrukturen, eine Handlungsanleitung für Polizeibedienstete und Richtlinien zur Erkennung von Opfern. Laut BMI wurden einige Maßnahmen bereits umgesetzt oder sollen umgesetzt werden.

Weiterführung von Themen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats

Generell ist festzuhalten, dass die Kommissionen bereits einige Feststellungen getroffen haben, die im Einklang mit den Wahrnehmungen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats stehen. Einige von Amts wegen eingeleitete Prüfverfahren der VA behandeln daher Probleme, die vom ehemaligen Menschenrechtsbeirat nicht mehr gelöst werden konnten. Die VA möchte diese Themen im Lichte des Schutzes und der Förderung der Menschenrechte jedenfalls weiterführen.

### **Betreuungseinrichtungen für Asylwerbende**

Ort der Freiheitsentziehung?

Der gescheiterte Besuch einer Kommission in einer Betreuungseinrichtung für Asylwerbende führte zu einer Auseinandersetzung über die Reichweite des Mandats des NPM. Bei den Erstaufnahmestellen Ost in Traiskirchen und West in Thalham, die zum Bundesasylamt gehören, sind gleichzeitig auch Betreuungsstellen des Bundes eingerichtet. Asylwerbende werden dort versorgt. Nach Auffassung des BMI ist die Bundesbetreuungsstelle Ost nicht als Ort einer Freiheitsentziehung anzusehen. Es sei nämlich zu unterscheiden, in welchem Gebäude des Areals sich die Asylwerbenden aufhalten und in welchem Stadium sich das Asylverfahren befinde. Aus diesem Grund ordnete das BMI an, der Kommission der VA den Zutritt zu dieser Einrichtung zu verweigern.

Die VA wird die Rechtsauffassung des BMI auch unter dem Gesichtspunkt zu prüfen haben, ob Asylwerbende in der Bundesbetreuungsstelle Ost rechtlich unzulässigen Akten der Freiheitsentziehung ausgesetzt sind (siehe dazu auch Kapitel 2.1).

Die VA hat am Beispiel der Saualm als einer umstrittenen privat geführten Grundversorgungseinrichtung in den Ländern herausgearbeitet, dass es deren Betreibern nicht gestattet ist, freiheitsentziehende Maßnahmen zu setzen oder solche in Hausordnungen etc. zu etablieren. Für den Fall, dass es dennoch zu ungesetzlichen freiheitsentziehenden Maßnahmen kommt, und die zuständige Aufsichtsbehörde von diesen Praktiken weiß, ohne dagegen einzuschreiten bzw. von diesen Praktiken bei ordentlicher Aufsichts- und Kontrollausübung hätte Kenntnis erlangen können, wären auch Beherbergungsbetriebe in der Grundversorgung der Länder als Ort der Freiheitsentziehung nach Art. 4 OPCAT zu qualifizieren.

### Einrichtungen für Gesundheit und Soziales

Insgesamt fanden bis Ende des Jahres 46 Überprüfungen von Sozialeinrichtungen statt. Überprüft wurden 20 Einrichtungen für ältere und hochbetagte Personen, 9 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 4 Einrichtungen der Kinder- und Jugendwohlfahrt und 13 psychiatrische Krankenanstalten oder Abteilungen.

46 Kontrollen

Die Kommissionen sind ausnahmslos auf Kooperationsbereitschaft gestoßen. Hervorzuheben ist, dass dem Personal – über alle Einrichtungstypen hinweg – Know-how und Professionalität sowie ein einfühlsamer Umgang mit den betreuten Menschen attestiert wird.

Hohe Kooperationsbereitschaft

Nach Hinweisen von NGOs besuchte eine Kommission eine Einrichtung für unbegleitete Minderjährige innerhalb von drei Wochen zweimal. Dabei wurde u.a. festgestellt, dass drei Betreuungspersonen in 24-Stunden-Diensten abwechselnd für 17 (zeitweilig 20) Minderjährige im Alter von 8 bis 18 Jahren Sorge tragen. Die Einrichtung ist auf die Betreuung von zehn Minderjährigen ausgerichtet und als passagere Zwischenlösung konzipiert. Ein Jugendlicher lebt jedoch in dieser Einrichtung bereits seit einem Jahr. Der Überbelag und Personalmangel, die langen Dienstzeiten und das Fehlen eines sozialpädagogischen Konzepts führen zu unzumutbaren Bedingungen für alle Beteiligten. Hinzu kommt, dass keine Anamnesen gemacht wurden und es keine muttersprachlichen Therapieangebote gibt, obwohl offenkundig Traumasymptome und Bindungsstörungen bestehen. Auch über Selbstverletzungen und gewaltgeneigte Vorfälle wurde berichtet. Neben einer sofortigen Personalaufstockung wurde gegenüber der VA in einem Dringlichkeitsprotokoll angeregt, generell mehr Versorgungskapazitäten zu schaffen, die den sonst üblichen Standards in der Jugendwohlfahrt entsprechen. Die VA ist sofort tätig geworden.

Dringender Handlungsbedarf in Einrichtung für Minderjährige

Mangelnde Wahlfreiheit bei Wohnversorgung	Ein durch die Kommissionstätigkeit belegter Problembereich betrifft die Unterbringung jüngerer psychisch kranker und/oder mehrfach behinderter Menschen in Geriatriezentren oder Alten- und Pflegeheimen. In einem Seniorenwohnheim stieß eine Kommission auf einen 53-jährigen besuchswalterten Mann mit uneingeschränkter Mobilität. Er äußerte gegenüber der Kommission, sein Zimmer kaum zu verlassen und kein Interesse an Kontakten zu haben. Die nach Meinung der Kommission benötigte psychiatrische Nachsorge kann die Einrichtung nicht leisten. Angeregt wurde, dem 53-jährigen und seinem Sachwalter andere Möglichkeiten der Versorgung aufzuzeigen, um der menschenrechtlich geforderten Wahlfreiheit bei der Wohnversorgung nachzukommen. In einem weiteren Fall zeigte eine Kommission auf, dass unter 50-jährige Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf im Geriatriezentrum leben. Auch diese Kommission regte bei der VA an, initiativ zu werden.
Ressourcenknappheit in Heimen	Mehrere Probleme, die die Kommissionen in Heimen feststellten, sind auf Ressourcenknappheit zurückzuführen. Für Dienstübergaben und -besprechungen sowie für Supervision steht nicht genügend Zeit zur Verfügung. Für die Bewohnerinnen und Bewohner der Heime ergeben sich durch den Personalmangel Einschränkungen, etwa dass Therapieküchen zu selten genützt oder eingeschränkt mobile Personen nicht täglich dabei unterstützt werden können, die auf Demenzerkrankungen ausgerichteten Gartenanlagen zu benutzen. Eine mangelnde psychologische Betreuung, insbesondere bei der Sterbebegleitung, wurde ebenso wahrgenommen.
Mangelernährung	Mehrfach thematisiert wurden Speisepläne, die als nicht ausgewogen qualifiziert wurden und zu einer Mangelernährung führen können. In einem Fall bestand die einzige Alternative zu fleischiger Kost aus Süßspeisen. In einer psychiatrischen Klinik war die zu knapp bemessene Portionierung zu bemängeln.
Gefährdung der Versorgungssicherheit	Hinsichtlich einer baulich völlig abgetrennten, aber gemeinsam geführten Wohngemeinschaft für Demenzkranke stellte eine Kommission die Versorgungssicherheit in Frage, da in einem Teil der Wohngemeinschaft in der Nacht nie jemand vom Personal anwesend ist. Die Einrichtung garantiert aber in den von ihr aufgelegten Heimverträgen die Anwesenheit qualifizierter Betreuungspersonen (Pflegehelfer) 24h pro Tag in beiden Wohntrakten. Die Einleitung eines Prüfungsverfahrens wurde angeregt.
Mängel bei der Barrierefreiheit	Bei mehreren Einrichtungen waren Mängel bei der Barrierefreiheit festzustellen. Im Fall einer Senioreneinrichtung waren etwa die Schwellen beim Zugang zu den Duschbereichen oder bei den Ausgängen zur Terrasse zu hoch und die Gänge zu dunkel. Die Türen ließen sich nicht automatisch öffnen, sodass der Zutritt für Personen im Rollstuhl ohne fremde Hilfe kaum möglich war.

Bei der Beurteilung der Frage, ob freiheitsentziehende Maßnahmen für die Gefahrenabwehr „geeignet“, „unerlässlich“ und „angemessen“ sind bzw. ob die Gefahr nicht durch alternative „schonendere Maßnahmen“ hätte abgewendet werden können, stellten die Kommissionen starke Unterschiede bei der „Rechtsanwendungskultur“ fest. Gesetzliche Verpflichtungen werden unterschiedlich interpretiert und nicht mit gleichem Nachdruck verfolgt. Kommissionen fiel bei Durchsicht verordneter Psychopharmaka zudem auf, dass sich einige Verordnungen nicht aus den Diagnosestellungen heraus erklären lassen. Dieser Themenbereich wird von allen Kommissionen und der VA vertieft behandelt werden.

HeimAufG

Von den Kommissionen wurde ferner festgestellt, dass der CPT-Empfehlung [siehe CPT/Inf (2010) 5, Rz 139] nach Einrichtung eines zentralen Registers, in dem alle in psychiatrischen Einrichtungen verfügbaren Freiheitsbeschränkungen nach Art, Grund und Dauer zentral erfasst werden sollten, nicht durchgehend Rechnung getragen wurde. Dies gilt auch in Bezug auf die Verwendung von Netzbetten, die nach Ansicht des CPT als Mittel zur Freiheitsentziehung von erregten Patientinnen und Patienten in psychiatrischen Anstalten und Pflegeheimen aus dem Verkehr gezogen werden müssen [siehe CPT/Inf (2010) 5, Rz 134]. Auf deren Einsatz wird in Westösterreich schon lange verzichtet. Einrichtungen in Ostösterreich verwenden diese – wie festgestellt wurde – zum Teil häufig und bedienen sich zudem auch Security-Diensten. Dem wird die VA nachgehen.

Psychiatrie – UbG

## b) Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

In 31 Fällen beobachteten die Kommissionen das Verhalten von Organen, die zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt sind. Die Kommissionen begleiteten insbesondere Abschiebungen, Demonstrationen, Großveranstaltungen und Schwerpunktaktionen.

Rolle des VMÖ bei Abschiebungen

Dabei bemängelten die Kommissionen mehrfach das Vorgehen von Bediensteten des Vereins Menschenrechte Österreich (VMÖ). Diese werden von Behörden bei Abschiebungen – in unterschiedlichen Rollen – beigezogen. Auch sahen sie die Betreuung eines Abzuschiebenden durch einen Bediensteten des VMÖ als mangelhaft an. Den Wunsch nach Bekleidung und Spielsachen für seine Kinder nahm der Mitarbeiter des VMÖ nicht einmal auf.

Der VMÖ erhielt vom BMI den Auftrag, Abschiebungen mittels Charterflug als „unabhängiger Menschenrechtsbeobachter“ zu begleiten. Zudem ist der VMÖ in der Rechtsberatung, in der Schubhaftbetreuung und in der Rückkehrberatung von Fremden tätig.

Bereits der bis Ende Juni 2012 beim BMI eingerichtete Menschenrechtsbeirat (siehe dazu auch Kapitel 2.3) kritisierte, dass ausschließlich der VMÖ mit der Beobachtung von Flugabschiebungen betraut ist. Auch führe die gleichzeitige Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben im Zuge derselben

Amtshandlung zu einer Kollision der Aufgabenstellungen. Der ehemalige Menschenrechtsbeirat regte an, dass als Menschenrechtsbeobachter auch andere Institutionen und Personen eingesetzt werden. Rollenkonflikte wie die gleichzeitige Verwendung zur Übersetzung und Menschenrechtsbeobachtung sollten unbedingt vermieden werden. Das BMI reagierte zwar auf diese Anregungen, einige Fragen blieben aber offen.

Aus Anlass der Wahrnehmungen der Kommissionen und der Kritik des ehemaligen Menschenrechtsbeirats leitete die VA daher ein amtswegiges Prüfverfahren zur Rolle des VMÖ bei Abschiebungen ein.

Zutritt der Kommissionen zu Flugzeugen

Anlässlich der Beobachtung einer Abschiebung von Wien nach Lagos stellte sich die Frage nach dem Umfang der Rechte der Kommissionen. Es handelte sich um einen von Air Italia durchgeführten Charterflug, an dem sich im Rahmen von FRONTEX bis zu sieben weitere europäische Staaten beteiligten. Am Flughafen Schwechat wollte die Delegation der VA den Passagierraum des noch nicht abflugbereiten Flugzeuges betreten, da sie eine Auseinandersetzung – offenbar unter Polizeibeteiligung – wahrgenommen hatte. Daran wurden die Mitglieder der Delegation jedoch von einem Mitglied des Abschiebeteams gehindert. Die Delegation konnte somit ihrer Aufgabe der Beobachtung von polizeilicher Befehls- und Zwangsgewalt nicht nachkommen. Über diesen Fall hinaus soll geklärt werden, ob Kommissionen abzuschiebende Personen auch während des Flugs begleiten können. Letztlich war der Grund für die Einrichtung des ehemaligen Menschenrechtsbeirats der Tod des Marcus Omofuma, den Polizeibeamte im Flugzeug „ruhig gestellt“ hatten.

Die VA wandte sich auch in diesem Fall an das BMI, um möglichst rasch ein gemeinsames Verständnis über die Reichweite der dem NPM zukommenden Rechte zu erzielen.

Überstellung von Asylwerbenden nach Ungarn

Aus Anlass einer Individualbeschwerde wegen einer bevorstehenden Rücküberstellung eines Asylwerbers nach Ungarn verfolgt die VA die Berichtslage zu Ungarn bereits seit Jänner 2012 sehr aufmerksam (siehe dazu auch 36. PB Kapitel 4.7.2).

Unabhängig von dieser zunächst einzelfallbezogenen Prüftätigkeit besuchte eine Kommission eine afghanische Familie in der Familienunterbringung Zinnergasse. Die geplante Abschiebung der 5-köpfigen Familie nach Ungarn war zuvor – infolge Selbstverletzung der Mutter – gescheitert. Die Familie gab an, dass sie über Ungarn nach Österreich eingereist sei und dort einen Monat in Schubhaft verbracht habe. Die Zelle habe über keinerlei Einrichtung verfügt, ärztliche Hilfe hätten die kranken Kinder nicht erhalten. Der Vater berichtete von einer Kettenabschiebung seines Bruders von Ungarn nach Serbien. Die Kommission erachtete die (geplante) Abschiebung der Familie nach Ungarn für bedenklich.

Berichte von internationalen NGOs ließen Zweifel aufkommen, ob das ungarische Asylsystem ausreichenden Schutz bietet. Für Asylwerbende mit Reiseroute über Serbien besteht laut einem UNHCR-Bericht vom Oktober 2012 die Gefahr einer Kettenabschiebung nach Serbien. Serbien gilt laut UNHCR als nicht sicherer Drittstaat. Das BMI hält einen generellen Abschiebestopp nach Ungarn nicht für nötig, betonte aber, dass die Situation für Asylwerbende in jedem Mitgliedsstaat bei Bedarf laufend erhoben werde.





## 5 Bericht des Menschenrechtsbeirates

### 5.1 Das Rollenverständnis des neuen Menschenrechtsbeirates

Der Menschenrechtsbeirat ist ein neues Gremium mit Beratungsfunktion zur Erfüllung der Aufgaben, die der VA als Nationalem Präventionsmechanismus (NPM) zur Verhütung von Folter und Misshandlungen in Österreich übertragen wurden, sowie zur Verhinderung jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch in Einrichtungen und durch Programme, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich im OPCAT-Durchführungsgesetz, das allerdings auf bekannten Strukturen aufbaut. Als Modell für das Beratungsorgan diente der bis Ende Juni 2012 tätige Menschenrechtsbeirat im BMI, der die Aufgabe hatte, zur Wahrung der Menschenrechte allfällige strukturelle Mängel im Bereich der Sicherheitsexekutive aufzugreifen und der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Inneres Maßnahmen zur Gegensteuerung zu empfehlen. Der Menschenrechtsbeirat der VA trägt nicht nur denselben Namen, sondern ist auch in seiner Zusammensetzung aus Vertreterinnen und Vertretern des BKA und mehrerer Ministerien sowie von Nichtregierungsorganisationen dem vormaligen Menschenrechtsbeirat des BMI durchaus vergleichbar. Zum Teil ist er auch mit denselben Personen besetzt. Diese Kontinuität gewährleistet, dass die wertvollen Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirates, vor allem in der Datensammlung und Standardsetzung im Hinblick auf die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden, in das neue Gremium einfließen.

Beratungsfunktion

### 5.2 Das Tätigkeitsprofil des Menschenrechtsbeirates

Der Menschenrechtsbeirat soll durch seine Beratungstätigkeit dazu beitragen, dass die VA bei Missstandsfeststellungen aufgrund der Prüfberichte ihrer Kommissionen entsprechende Empfehlungen formulieren und von ihren Handlungsmöglichkeiten auch entsprechend Gebrauch machen kann. Aufgabe des Menschenrechtsbeirates ist es auch, die VA bei der Festlegung von Prüfschwerpunkten zu beraten, die bei der präventiven Kontrolle von Einrichtungen, in denen Personen die Freiheit entzogen wird oder freiheitsbeschränkende Maßnahmen durchgeführt werden können, sowie bei der Überprüfung von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen, prioritär und österreichweit angewendet werden sollen. Gleichzeitig mit der Schwerpunktsetzung müssen die Prüfstandards, die die Kommissionen und ihre Besuchsdelegationen als Kontrollorgane der VA anzuwenden haben, im Vorhinein festgelegt werden. Das soll ein einheitliches Vorgehen gewährleisten. Als Dialogforum für Vertreterinnen und Vertreter von Menschenrechtsorganisationen und einschlägigen Ministerien hat der Menschenrechtsbeirat das Potenzial, internationale Menschenrechtsstandards in

Vorschläge für Prüfschwerpunkte und Prüfstandards

nationale Prüfstandards zu übersetzen. Die einheitlichen Prüfstandards werden dann für den Menschenrechtsbeirat auch den Maßstab in der Beratung der VA bei Missstandsfeststellungen bilden und Leitlinie für die Beurteilung sein, ob die vorgeschlagenen Empfehlungen die vorgegebenen menschenrechtlichen Standards erreichen können.

### 5.3 Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbeirats

Die konstituierende Sitzung des Menschenrechtsbeirats fand bereits am 11. April 2012 statt, um das Inkrafttreten des OPCAT-Durchführungsgesetzes am 1. Juli 2012 sicherzustellen und die Bestellung der Mitglieder mit diesem Datum zu ermöglichen. Überdies konnten damit die Anhörungsrechte des Beirats bei der Bestellung der Mitglieder der Kommissionen und bei Erlassung seiner eigenen Geschäftsordnung gewährleistet werden.

Mitwirkung an der  
Auswahl der Kommissionsmitglieder

Die Anhörung des Beirats vor der Bestellung der Leiterinnen und Leiter der sechs Kommissionen erfolgte in einer Sitzung des Menschenrechtsbeirats am 14. Mai 2012. Darin berichteten die beiden Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirats über die Hearings, die für die in die engere Wahl genommenen Bewerbungen stattgefunden und an denen sie auf Einladung der VA aktiv teilgenommen hatten. Der Vorschlag der VA, der nach Beratung mit den beiden Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirats zu Stande kam, wurde vom Menschenrechtsbeirat zur Kenntnis genommen. Auf ähnliche Weise wurden die Mitglieder der Kommissionen bestellt. An den entsprechenden Hearings nahmen jeweils eine der beiden Vorsitzenden sowie ein weiteres Mitglied bzw. Ersatzmitglied des Menschenrechtsbeirats teil. In der Sitzung des Menschenrechtsbeirats am 18. Juni 2012 wurde der Vorschlag der VA, der nach Beratung mit den bei den Hearings jeweils anwesenden Mitgliedern und Ersatzmitgliedern des Menschenrechtsbeirats sowie den jeweiligen Kommissionsleitungen beschlossen worden war, ebenfalls vom Menschenrechtsbeirat zur Kenntnis genommen. An dieser Sitzung nahmen schon die bestellten Leiterinnen und Leiter der Kommissionen teil. Sie präsentierten sich dem gesamten Menschenrechtsbeirat und gaben Auskunft über gestellte Fragen.

Teilnahmerecht der  
Ersatzmitglieder an  
Sitzungen

Die Anhörung des Menschenrechtsbeirats zur eigenen GeO, die einen integralen Bestandteil der GeO der VA sowie der Kommissionen bildet, erfolgte durch schriftliche Stellungnahmen zu einem von der VA vorgelegten Entwurf. Dieser wurde in der Sitzung des Menschenrechtsbeirats am 14. Mai 2012 diskutiert und im Konsens zwischen VA und Menschenrechtsbeirat angenommen. Besonders hervorzuheben ist, dass auf Vorschlag des Menschenrechtsbeirats die gleichzeitige und gleichberechtigte Teilnahme von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern an den Beratungen des Menschenrechtsbeirats in die GeO aufgenommen wurde. Dies soll insbesondere gewährleisten, dass alle Nichtregierungsorganisationen, die sich am Prozess der Selbstnominierung beteiligt hatten und aufgrund der zu großen Zahl zum Teil nicht als

Mitglied, sondern nur als Ersatzmitglied bestellt werden konnten, an allen Sitzungen teilnehmen können. Nur das Abstimmungsrecht bleibt den Mitgliedern vorbehalten.

Erste Überlegungen des Menschenrechtsbeirates zur Schwerpunktsetzung für die Prüftätigkeit der Kommissionen erfolgten in der Sitzung des Menschenrechtsbeirates am 10. Juli 2012, in welcher die Mitglieder und Ersatzmitglieder zur Vorlage von schriftlichen Vorschlägen eingeladen wurden. Diese wurden in einer Arbeitsgruppe „Prüfschwerpunkte“ am 13. September 2012 diskutiert. In den Sitzungen des Menschenrechtsbeirates vom 4. Oktober 2012 und 6. Dezember 2012 wurde ein jeweils vorliegender Katalog von Themenschwerpunkten behandelt. Eine im Lichte der vorangegangenen Diskussionen bzw. Stellungnahmen revidierte Liste von Schwerpunkten wird am Anfang des Jahres 2013 erstellt werden.

Erste Überlegungen für  
Prüfschwerpunkte



## 6 Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum

### 6.1 Training und Weiterbildung

#### Zusammenarbeit mit dem Europarat

Die VA führte in Kooperation mit dem Europarat ein „Shadow Monitoring“ durch. Der Europarat verfügt über eine große und langjährige Expertise im Bereich der Kontrolle von Orten einer Freiheitsentziehung gemäß dem Europäischen Abkommen zur Verhütung von Folter (CAT). Gemeinsam mit internationalen Expertinnen und Experten besuchten die Kommissionsmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VA sechs ausgewählte Einrichtungen. Dieses Seminar bot den Beteiligten die Gelegenheit, die internationalen Standards entsprechenden Vorbereitungs-, Besuchs- und Nachbereitungsmodalitäten abzustimmen und zu erarbeiten. Aufgrund der sehr positiven Reaktionen der Kommissionsmitglieder soll die Kooperation fortgesetzt werden.

Kooperation mit dem Europarat

Derzeit arbeitet die VA gemeinsam mit den Kommissionsleitungen ein Programm für die Fortbildung im Jahr 2013 aus. Beabsichtigt sind mehrere Workshops, die sich mit speziellen Themen befassen, um die Tätigkeit der sechs Kommissionen und die Zusammenarbeit mit der VA weiter zu harmonisieren.

Fortbildungskonzept 2013

### 6.2 Zusammenarbeit mit NGOs

Eine Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft ist nicht nur durch das Gesetz vorgegeben, sondern ist auch für die Wirksamkeit der Arbeit der VA von großer Bedeutung.

Institutionalisiert ist die Kooperation durch die Repräsentantinnen und Repräsentanten von NGOs im Menschenrechtsbeirat. Der Menschenrechtsbeirat ist als Beratungsorgan zugleich ein Forum für den Austausch zwischen Vertreterinnen und Vertretern von Ministerien und von Nichtregierungsorganisationen. Ihr Zusammenwirken führt z.B. zur Festlegung von Prüfungsschwerpunkten und bestimmt damit ganz wesentlich, in welchen Einrichtungen und Themenbereichen die Expertenkommissionen der VA tätig werden.

Darüber hinaus ist die Zusammenarbeit mit NGOs auch deshalb von entscheidender Bedeutung, weil sie dank ihrer großen Erfahrung Hinweise auf mögliche Missstände geben können und damit einen wichtigen Auslöser für Kontrollbesuche liefern. Die VA ist bemüht, diese Zusammenarbeit durch Kooperationsverträge abzusichern und den Erfahrungsaustausch auf eine erwartungssichere und handlungswirksame Basis zu stellen.

Die VA versteht sich über den gesetzlichen Auftrag hinaus als Forum für den Austausch mit und zwischen den Nichtregierungsorganisationen. Die Bildung einer entsprechenden Plattform ist geplant.

### **6.3 Öffentlichkeitsarbeit**

Die VA ist gesetzlich dazu verpflichtet, die Öffentlichkeit über ihre neuen Aufgaben und insbesondere über die Ergebnisse ihrer Arbeit zu informieren. Neben den klassischen Mitteln der Information über die Homepage und die Erstellung von Informationsfoldern, strebt die VA verstärkt eine Zusammenarbeit mit den Lehrkörpern für Politische Bildung an Höheren Schulen an. So soll die Bedeutung des Schutzes der Menschenrechte als wesentlicher Teil einer demokratischen Ordnung verstärkt betont werden.

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	Burgenland
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumenten schutz
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMWFJ	Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend
bzw.	beziehungsweise
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
gem.	gemäß
GeO	Geschäftsordnung
GeV	Geschäftsverteilung
HeimAufG	Heimaufenthaltsgesetz
HGG	Heeresgebührengesetz
HVG	Heeresversorgungsgesetz
Ktn	Kärnten
LGBI.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
NGO	Nichtregierungsorganisation
NÖ	Niederösterreich

NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreich
OPCAT	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
PB	Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat
Pkt.	Punkt
rd.	rund
Rz.	Randziffer
Sbg.	Salzburg
SPG	Sicherheitspolizeigesetz
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
Stmk	Steiermark
UbG	Unterbringungsgesetz
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VA	Volksanwaltschaft
vgl.	vergleiche
Vbg	Vorarlberg
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



## Impressum

Herausgeber: Volksanwaltschaft  
1015 Wien, Singerstraße 17  
Tel. +43 (0)1 51505-0  
<http://www.volksanwaltschaft.gv.at>

Redaktion und Grafik: Volksanwaltschaft  
Herausgegeben: Wien, im Mai 2013

