

NATIONALE STELLE ZUR VERHÜTUNG VON FOLTER KURZINFORMATION

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist Deutschlands Einrichtung für die Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug. Sie ist befugt, auch unangemeldet alle Orte zu besuchen, an denen Personen die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann und erhält dort Zugang zu allen Informationen, die die Unterbringung und Behandlung dieser Personen betreffen. Ferner ist sie befugt, mit allen Personen vertrauliche Gespräche zu führen, die in diesem Zusammenhang sachdienliche Auskünfte geben können.

RECHTSGRUNDLAGEN DER NATIONALEN STELLE

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter wurde auf Grundlage des Fakultativprotokolls zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) eingerichtet. Es trat für die Bundesrepublik Deutschland am 3. Januar 2009 in Kraft.

Die Nationale Stelle besteht aus der Bundesstelle und der Länderkommission. Die Bundesstelle wurde mit Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 20. November 2008 eingerichtet, das auch ihre Mitglieder ernannt. Die Länderkommission wurde durch den Staatsvertrag über die Einrichtung eines Nationalen Präventionsmechanismus aller Länder vom 25. Juni 2010 eingerichtet. Die Mitglieder der Länderkommission werden von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister ernannt.

Die Mitglieder der Nationalen Stelle sind ehrenamtlich tätig und werden von einer hauptamtlichen Geschäftsstelle mit Sitz in Wiesbaden unterstützt. Nach Art. 18 OP-CAT ist die Bundesrepublik Deutschland dazu verpflichtet, die funktionale Unabhängigkeit der Nationalen Stelle zu garantieren. Die Mitglieder sind in ihrer Amtsausführung weisungsunabhängig und unterstehen keiner Fach- oder Rechtsaufsicht. Eine vorzeitige Abberufung kann nur unter den Voraussetzungen der §§ 21 und 24 des Deutschen Richtergesetzes erfolgen (Nr. 5 Organisationserlass, Art. 4 Abs. 2 des Staatsvertrages).

ZUSTÄNDIGKEIT (Art. 4 OP-CAT)

Das Mandat der Nationalen Stelle erstreckt sich auf alle der Hoheitsgewalt und Kontrolle der Bundesrepublik Deutschland unterstehenden Orte, an denen Personen aufgrund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen wird oder entzogen werden kann. Durch die Ergänzung „die Freiheit entzogen werden kann“, legt das Zusatzprotokoll fest, dass die Nationale Stelle bereits dann für eine Einrichtung zuständig ist, wenn in dieser die Möglichkeit zur Freiheitsentziehung besteht. Es handelt sich daher nicht nur um Einrichtungen, die ausschließlich dem Zweck der Freiheitsentziehung dienen, wie beispielsweise Justizvollzugsanstalten.

Der Entzug der Freiheit in der jeweiligen Einrichtung muss lediglich möglich sein. Insofern besteht nicht die Voraussetzung, dass Personen zum Zeitpunkt des Besuchs einer Einrichtung tatsächlich die Freiheit entzogen wird.¹

Freiheitsentziehung bedeutet „jede Form des Festhaltens oder der Inhaftierung oder die Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder privaten Gewahrsamseinrichtung, die diese Person auf Grund einer Entscheidung einer Justiz-, Verwaltungs- oder sonstigen Behörde nicht nach Belieben verlassen darf.“ Umfasst sind somit unter staatlicher wie auch unter privater Verantwortung stehende Einrichtungen.

Unter freiheitsentziehende Maßnahmen fällt einerseits die freiheitsentziehende Unterbringung in einer Einrichtung nach § 1906 Abs. 1 BGB. Darüber hinaus können auch Personen von freiheitsentziehenden Maßnahmen betroffen sein, die nicht nach § 1906 BGB Abs. 1 in einer Einrichtung untergebracht sind, sondern für die nur einzelne Sicherheitsmaßnahmen wie mechanische Vorrichtungen oder Medikamente angeordnet wurden (§ 1906 BGB Abs. 4).

Freiheitsentziehende Maßnahmen im Sinne von Art. 4 OP-CAT können unter anderem an folgenden Orten angeordnet werden:

I. Im Zuständigkeitsbereich der Bundesstelle:

- Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr,
- Gewahrsamseinrichtungen des Zolls,
- Gewahrsamseinrichtungen der Bundespolizei (einschließlich Begleitung von Rückführungsflügen),
- Transitzonen internationaler Flughäfen

II. Im Zuständigkeitsbereich der Länderkommission:

- Psychiatrische Kliniken,
- Maßregelvollzugseinrichtungen,
- Einrichtungen der Jugendhilfe,
- stationäre Alten- und Pflegeheime,
- Abschiebungshafteinrichtungen,
- Unterbringungseinrichtungen an Flughäfen nach § 65 AufenthG,
- Vorführzellen in Gerichten,
- Justizvollzugsanstalten,
- Jugendstraf- und Jugendarrestanstalten,
- Dienststellen der Landespolizei.

AUFGABEN DER NATIONALEN STELLE (Art. 19 OP-CAT)

Die Tätigkeit der Nationalen Stelle ist präventiv. Durch regelmäßige Besuche von Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen wird oder entzogen werden kann, sollen Misshandlung und menschenunwürdige Behandlung verhindert werden. Art. 19 OP-CAT legt für die Nationale Stelle folgende Aufgaben fest:

- **Regelmäßige Besuche** an Orten der Freiheitsentziehung, um die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist und die Bedingungen der Freiheitsentziehung zu verbessern und den Schutz vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken

¹ Nowak/McArthur, *The United Nations Convention against Torture*, OUP:Oxford (2008), S. 932

- **Abgabe von Empfehlungen** an die zuständigen Behörden, um die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist und die Bedingungen der Freiheitsentziehung zu verbessern und Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern
- **Abgabe von Stellungnahmen und Empfehlungen** zu bestehenden und im Entwurf befindlichen **Rechtsvorschriften**
- **Erstellung eines Jahresberichts** an die Bundesregierung, die Landesregierungen, den Deutschen Bundestag und die Länderparlamente (Art. 23 OP-CAT i.V.m. Art. 2 Abs. 4 des Staatsvertrages und Nr. 3 des Organisationserlasses).

BEFUGNISSE DER NATIONALEN STELLE

Die Mitglieder der Nationalen Stelle haben zur Ausübung ihrer gesetzlichen Aufgaben nach Art. 20 OP-CAT folgende Befugnisse:

- **Zugang zu allen Orten** der Freiheitsentziehung, ihren Einrichtungen und Anlagen
- **Zugang zu allen Informationen**, die Personen betreffen, denen die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann. Das Recht der Nationalen Stelle auf Zugang zu allen Informationen, damit auch zu medizinischen und pflegerischen Unterlagen, ist in Art. 20 lit. b OP-CAT umfassend ausgestaltet.
- **Zugang** zu allen festgehaltenen **Personen** oder **sonstigen Dritten**, die sachdienliche Auskünfte geben können und das Recht, **vertrauliche Gespräche** mit ihnen zu führen

Die Nationale Stelle ist bei der Entscheidung, welche Orte sie besucht und mit welchen Personen sie Gespräche führen möchte, vollkommen frei. Der Nationalen Stelle bleibt die Entscheidung darüber überlassen, welche Informationen sie einsehen möchte. Sie kann ihrem Auftrag zur Verhinderung von Misshandlung und unmenschlicher bzw. erniedrigender Behandlung nur nachkommen, wenn ihr alle dafür relevanten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Vertrauliche Informationen, die die Nationale Stelle im Rahmen ihrer Tätigkeit erlangt, sind geschützt. Personenbezogene Daten werden ohne die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person nicht veröffentlicht (Art. 21 Abs. 2 OP-CAT).

Die ernannten Mitglieder sind befugt, sich von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Geschäftsstelle sowie externen Experten bei der Ausübung ihres Mandats unterstützen zu lassen.

Die Zugangs- und Informationsrechte der Nationalen Stelle sind in einer Bescheinigung zur Vorlage bei der besuchten Einrichtung niedergelegt, die vom Bundesministerium des Innern für die Bundesstelle und dem Hessischen Ministeriums der Justiz für die Länderkommission (als Sitzland der Nationalen Stelle) ausgestellt wurde.

Anlage

Auszug aus dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Artikel 4

1. Jeder Vertragsstaat gestattet den in den Artikeln 2 und 3 bezeichneten Mechanismen, in Übereinstimmung mit diesem Protokoll alle seiner Hoheitsgewalt und Kontrolle unterstehenden Orte zu besuchen, 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 (im Folgenden als „Orte der Freiheitsentziehung“ bezeichnet). Diese Besuche werden mit dem Ziel durchgeführt, erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.
2. Im Sinne dieses Protokolls bedeutet Freiheitsentziehung jede Form des Festhaltens oder der Inhaftierung oder die Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder privaten Gewahrsamseinrichtung, die diese Person auf Grund einer Entscheidung einer Justiz-, Verwaltungs- oder sonstigen Behörde nicht nach Belieben verlassen darf.

Artikel 19

Den nationalen Präventionsmechanismen wird mindestens die Befugnis erteilt,

- a) regelmäßig die Behandlung von Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, mit dem Ziel zu prüfen, erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken;
- b) den zuständigen Behörden Empfehlungen mit dem Ziel zu unterbreiten, die Behandlung und die Bedingungen der Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verbessern und Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern, wobei die einschlägigen Normen der Vereinten Nationen zu berücksichtigen sind;
- c) Vorschläge und Bemerkungen zu bestehenden Gesetzen oder Gesetzentwürfen zu unterbreiten.

Artikel 20

Damit die nationalen Präventionsmechanismen ihr Mandat erfüllen können, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

- a) ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
- b) ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
- c) ihnen Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und deren Anlagen und Einrichtungen zu gewähren;
- d) ihnen Gelegenheit zu geben, mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, entweder persönlich oder, soweit dies erforderlich erscheint, über einen Dolmetscher sowie mit jeder

anderen Person, von der der nationale Präventionsmechanismus annimmt, dass sie sachdienliche Auskünfte geben kann, ohne Zeugen zu sprechen;

e) ihnen die Entscheidung darüber zu überlassen, welche Orte sie besuchen und mit welchen Personen sie sprechen möchten;

f) ihnen das Recht einzuräumen, mit dem Unterausschuss für Prävention in Verbindung zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.