

13. November 2012

NÖ Monitoringgesetz

Allgemeines

Der unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ vom 13. Dezember 2006 (ratifiziert mit 26. Oktober 2008; BGBl. III Nr. 155/2008) in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundes-sache sind, und hat sich auf der Grundlage von § 13 des Bundesbehindertengesetzes in Umsetzung der Konvention konstituiert. Dem weisungsfreien Ausschuss gehören Vertreter/innen von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Menschen mit Behinderungen, Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit sowie der wissenschaftlichen Lehre an. Weiters gehören ihm mit beratender Stimme an je ein/e Vertreter/in des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz sowie des jeweils betroffenen Ressorts oder obersten Organs der Vollziehung.

Es ist zu begrüßen, dass fünf Jahre nach Ratifizierung die Vorgaben der Konvention in Grundzügen diskutiert und in Teilen legislativ umgesetzt werden. Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich die Entscheidung, ein eigenes Überwachungsorgan für das Land NÖ einzurichten. Angeregt wird aber, in § 1 klarzustellen, dass sich die Überwachung der Durchführung der Konvention auch auf die Gesetzgebung und nicht nur auf die Vollziehung zu beziehen hat.

Der Monitoringausschuss hätte es begrüßt, wenn die vorliegende Novelle auch zur Stärkung des Diskriminierungsschutzes für Menschen mit Behinderungen generell genutzt worden wäre: Niederösterreich ist das einzige Bundesland, in dem der Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen explizit lediglich für die Arbeitswelt festgelegt worden ist. Ein umfassender Diskriminierungsschutz scheint dem Monitoringausschuss zeitgemäß.

Partizipation

Der Monitoringausschuss hat an anderer Stelle bereits betont: „Konsultationen haben so frühzeitig zu erfolgen, dass die Belange von Menschen mit Behinderungen umfassend bei den Überlegungen einfließen können. Konsultationen sind offen zu führen, es muss eine tatsächliche Möglichkeit geben, in einem Konsultationsprozess Stellung zu beziehen. Diese Stellungnahmen müssen nachweislich und unbedingt berücksichtigt werden, d.h. *alle* Argumente müssen objektiv und fachlich geprüft

werden. Eine Diskussionsmöglichkeit muss geschaffen werden und gegeben sein. Die abschließende Bewertung der vorgebrachten Argumente muss nachvollziehbar sein und diese müssen sich im Abschlussdokument wieder finden." ¹ Dem Monitoringausschuss ist aus den vorliegenden Unterlagen nicht ersichtlich, dass die Frage der Überwachung der Konvention auf Ebene des Landes Niederösterreich in einem, den Vorgaben der Konvention entsprechenden, Prozess mit der Zivilgesellschaft erörtert worden wäre.

Die Bestellung von VertreterInnen der Zivilgesellschaft (§ 3 Abs. 1 des Entwurfs) ist prinzipiell zu begrüßen. Auf Grund seiner eigenen Genese und Erfahrungen würde der Monitoringausschuss dringend anraten, darüber hinaus gehende verbindliche Vorgaben für die Einbeziehung der Zivilgesellschaft im Überwachungsgremium vorzusehen, um Artikel 33 Abs. 3 Konvention iVm Artikel 4 Abs. 3 besser zu entsprechen. Die Vorgabe, wonach Beratungen ein Mal jährlich stattfinden sollen (§ 4 Z 3 Entwurf) ist im Sinne der Stärkung der Einbindung von Zivilgesellschaft jedenfalls ausbaubar, vor allem um ein klares Signal der faktischen und tatsächlichen Einbindung von Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft zu setzen.

Pariser Prinzipien

Wie der Monitoringausschuss in seiner ersten Stellungnahme² ausgeführt hat, sind für die Gestaltung der Tätigkeit von Überwachungsgremien im Sinne des Artikel 33 Abs. 2 Konvention die „Grundsätze betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte“ beachtlich. Die sogenannten Pariser Prinzipien³ sehen unter anderem vor, dass Menschenrechtsinstitutionen – und zu diesen zählt der geplante niederösterreichische Monitoringausschuss – für die breite Öffentlichkeit wahrnehmbar unabhängig und transparent agieren. Einzelne Bestimmungen des niederösterreichischen Monitoringausschusses legen die Vermutung nahe, dass genau das nicht passieren soll; ein der Öffentlichkeit weitgehend entzogenes Organ, das die Landesregierung im weitesten Sinne „beraten“ soll, scheint angedacht.

Unter anderem in Bezug auf die Möglichkeit, individuelle Beschwerden entgegen zu nehmen bzw. solche Anliegen über regionale Stellen zu erhalten, scheint der Entwurf auffällig karg.

In Bezug auf die Unabhängigkeit des Gremiums, mit der die Glaubwürdigkeit des Überwachungsgremiums steht und fällt, ist die Genehmigungspflicht der Geschäftsordnung durch die Landesregierung (§ 6 Abs. 3 Entwurf) höchst problematisch. Der

¹ Stellungnahme Partizipation, April 2010, siehe auch Stellungnahme zum Budgetbegleitgesetz. Diese und alle folgenden Stellungnahmen <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen>.

² Stellungnahme Nationale Menschenrechtsinstitution < DETAILS >.

³ <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Grundlagen>.

Anspruch auf Unabhängigkeit ist nur schwerlich zu erfüllen, wenn die Institution, deren Handlungen – und Unterlassungen – kritisch betrachtet werden sollen, für die Freigabe von zentralen Mechanismen des Gremiums zuständig ist. Dieser Passus sollte jedenfalls überarbeitet werden, um den Pariser Prinzipien und damit auch den Vorgaben der Konvention gerecht zu werden.

Die Verschwiegenheitspflicht der Ausschussmitglieder (§ 5 Abs. 2 Entwurf) scheint zu umfassend, um die Grenze zwischen der notwendigen Amtsverschwiegenheit, dem Schutz der persönlichen Daten Einzelner und der notwendigen – auch öffentlichen – Kritik eines Überwachungsgremiums. Die Regelung in Art. 148b Abs. 2 B-VG könnte als Alternative herangezogen werden.

Aus der Erfahrung des Monitoringausschusses für Bundesangelegenheiten⁴ wird deutlich, dass auch Überwachung Ressourcen braucht. Die Pariser Prinzipien verweisen explizit darauf, dass Menschenrechtsinstitutionen ein eigenes, selbst verwaltetes Budget benötigen. Auch wenn – oder gerade weil – der Monitoringausschuss für Bundesangelegenheiten kein eigenes Budget hat, sollte dieser Aspekt klar geregelt sein. Die Bestimmungen zur Unterstützung durch die Landesregierung können Präzision vertragen (§ 6 Abs. 2 Entwurf).

Weitere Anregungen

Vor dem Hintergrund, dass in § 1 des Entwurfs nur auf die Vollziehung abgestellt wird, wird § 13 Abs. 8 & 9 Bundesbehindertengesetz nur in den Erläuterungen erwähnt. Die Regelung der Art. 11 und 12 B-VG-Materien im Gesetzestext selbst wäre aber wünschenswert, um Regelungslücken hintanzuhalten.

Der Ausschuss weist auch darauf hin, dass mit dem vorliegenden Entwurf wohl Abs. 2 des Artikel 33 Konvention geregelt wird, dass jedoch die Klarstellung bzw. Nominierung der Zuständigkeiten für die Aufgaben in Abs. 1 – Anlaufstellen sowie ein Koordinierungsmechanismus – noch offen ist.

Für den Ausschuss
Die Vorsitzende

⁴ Siehe dazu insbesondere die Berichte an den Bundesbehindertenbeirat <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Grundlagen>.