

*Renate Kicker*

***Der Menschenrechtsbeirat der Volksanwaltschaft – ein neues Gremium mit Beratungsfunktion für menschenrechtliche Standardsetzung in Österreich***

Der Volksanwaltschaft ist zur Erfüllung ihrer neuen Aufgabe als Präventionsmechanismus zur Verhütung von Menschenrechtsverletzungen ein Menschenrechtsbeirat zugeordnet. Dieser Beirat hat sich bereits am 11. April dieses Jahres konstituiert um die im OPCAT Durchführungsgesetz vorgesehenen Anhörungsrechte für die Bestellung der Kommissionsleitungen sowie der Kommissionsmitglieder wahrzunehmen, die von der Volksanwaltschaft noch vor dem 1. Juli, dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, bestellt wurden. Der Menschenrechtsbeirat wurde bis jetzt dreimal einberufen und hat dabei auch seine Geschäftsordnung diskutiert und eine Weichenstellung insofern vorgenommen als nicht nur die im Gesetz vorgesehenen Mitglieder sondern auch deren Ersatzmitglieder berechtigt sind gleichzeitig an den Sitzungen des Menschenrechtsbeirates teilzunehmen. Der Beirat umfasst daher in voller Besetzung neben den beiden Vorsitzenden, 16 von Ministerien und den Ländern ernannte Persönlichkeiten und ebenso viele, die von Nichtregierungsorganisationen in einem Prozess der Selbstorganisation vorgeschlagen wurden. Das Spektrum der professionellen Kompetenz des Menschenrechtsbeirates umfasst alle Bereiche der zukünftigen Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft und deren Kommissionen. Dies ist auch notwendig, da diesem Beirat für seine Tätigkeit kein eigenes Budget und keine gesonderte personelle Infrastruktur zur Verfügung stehen.

Eine nun zu Beginn, aber auch in weiterer Zukunft, wichtige Aufgabe des Menschenrechtsbeirates ist es, die Volksanwaltschaft bei der Entscheidung darüber zu beraten welche Schwerpunkte bei der präventiven Kontrolle von Orten der Freiheitsentziehung gesetzt werden sollen. Gleichzeitig mit der Schwerpunktsetzung müssen die Prüfstandards, die die Kontrollorgane der Volksanwaltschaft - die Kommissionen und ihre Besuchsdelegationen - anzuwenden haben, im Vorhinein festgelegt werden, um ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten. Dem Menschenrechtsbeirat, der dafür Vorschläge erstatten kann, kommt dabei eine wichtige Funktion zu. Das Dialogforum aus Vertretern von Menschenrechtsorganisationen und einschlägigen Ministerien hat jedenfalls das entsprechende Potential um internationale Menschenrechtsstandards in nationale Prüfstandards zu übersetzen. Da Standardsetzung auch im internationalen Bereich ein dynamischer Prozess ist, der einer ständigen Entwicklung und Anpassung an neue Herausforderungen unterliegt, wird es Aufgabe des Nationalen Präventiven Mechanismus mit Unterstützung des Menschenrechtsbeirates sein, die nationalen Standards begleitend zu entwickeln. Die einheitlichen Prüfstandards werden dann auch die Basis für den Menschenrechtsbeirat in der Beratung der Volksanwaltschaft bei Missstandsfeststellungen bilden und in der Beurteilung ob die vorgeschlagenen Empfehlungen geeignet sind, die vorgegebenen menschenrechtlichen Standards zu erreichen.

Die Bedeutung des Menschenrechtsbeirates als Beratungsorgan der Volksanwaltschaft bei der Umsetzung des Anspruches „Menschenrechtshaus der Republik Österreich“ zu sein, wird von folgenden Faktoren abhängen:

1. Dass dem Menschenrechtsbeirat in Ermangelung einer eigenen Infrastruktur eine entsprechende Unterstützung durch das in der Volksanwaltschaft eingerichtete OPCAT Sekretariat gewährleistet wird.
2. Dass der Informationsfluss zwischen Kommissionen, Volksanwaltschaft und Menschenrechtsbeirat so organisiert wird, dass die Beratungstätigkeit begleitend in den Entscheidungsprozess einfließen kann und nicht erst nachträglich als Korrektiv.
3. Dass die Volksanwaltschaft dem Menschenrechtsbeirat und seiner Beratungstätigkeit auch gegenüber den Kommissionen und der Öffentlichkeit eine „visibility“ verleiht um damit auch einen Diskurs zu unterschiedlichen menschenrechtlichen Auffassungen zu ermöglichen.

Meine Aufgabe als Vorsitzende des Menschenrechtsbeirates sehe ich darin, meine praktischen Erfahrungen als langjähriges Mitglied des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter (CPT) in der Anwendung menschenrechtlicher Standards in zahlreichen Kontrollbesuchen von Haftorten in den Mitgliedstaaten des Europarates, in dieses neue Gremium einzubringen. Darüber hinaus werde ich mich bemühen die Transformation des Menschenrechtsbeirates vom Innenministerium zur Volksanwaltschaft mit einer völlig neuen Aufgabenstellung nach Innen und Außen erfolgreich durchzuführen. Es ist ein großes Anliegen, dass die wertvollen Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirates vor allem in der Datensammlung und Standardsetzung im Sinne von Kontinuität gewahrt werden. Dazu wird Frau Universitätsprofessorin Dr. Kucsko-Stadlmayer, die auch den stellvertretenden Vorsitz im MRB des Innenministeriums inne hatte, ein paar Worte sagen.

\*\*\*\*\*

*Gabriele Kucsko-Stadlmayer*

Sehr geehrte Frau Präsidentin des Nationalrates,  
sehr geehrte VolksanwältInnen,  
meine Damen und Herren!

Beim heutigen festlichen Anlass ist es mir ein Anliegen, das Thema „Kontinuität“ zwischen dem früheren Menschenrechtsbeirat im BMI und der neuen gleichnamigen Institution in der Volksanwaltschaft anzusprechen. Ich habe den stellvertretenden Vorsitz im neuen Beirat auch deshalb mit Freude übernommen, weil ich diese Funktion im alten Beirat in den letzten viereinhalb Jahren innehatte und mir diese Kontinuität ein großes persönliches Anliegen war.

Beim Abschied des alten Menschenrechtsbeirates aus dem BMI wurde dieser Beirat oft als „Erfolgsgeschichte“ bezeichnet. Diese Wertung kann man guten Gewissens unterschreiben. Durch die spezifisch österreichische Konstruktion eines Menschenrechtsbeirates im BMI haben die Menschenrechte in den letzten 13 Jahren einen wichtigen Stellenwert in der Polizeiarbeit bekommen. Die Exekutive hat sich nicht nur der Kritik von außen gestellt, sondern auch eine

hohe Fähigkeit zur Selbstkritik entwickelt. Menschenrechtliche Defizite mag es zwar bedauerlicher Weise noch geben, aber es gab auch ein Instrumentarium diese rasch zu erkennen, auf Ursachen zurückzuführen und professionell abzustellen.

Diese so bewährten Instrumente hat der Gesetzgeber – trotz der grundlegenden Neugestaltung der Institution – weitgehend unangetastet gelassen: die paritätische Besetzung des Beirats, der von staatlichen Stellen und von NGOs beschickt wird und einen Austausch zwischen verschiedenen Blickwinkeln ermöglicht; sowie Kommissionen, die unangekündigt und ohne Rücksicht auf Amtsgeheimnis Stätten der Anhaltung kontrollieren können. Beides wird in der Volksanwaltschaft eine neue Funktion bekommen. Ich zweifle aber nicht, dass wir es in die seit mehr als 35-jährige bewährte Tätigkeit der VA integrieren und die dafür nötigen organisatorischen Abläufe finden werden.

Die Befugnisse der Volksanwaltschaft gehen über jene des alten Beirats hinaus: Missstandsfeststellungen, Berichte an den Nationalrat, Anregungen zu Gesetzes- und Verfassungsänderungen sowie professionelle Medienarbeit waren uns bisher verschlossen. Diese werden es uns ermöglichen, die bekannten Instrumente in vieler Hinsicht effektiver als bisher zu nutzen.

Von Seiten des „alten“ Beirats wurde gegen die neue Konstruktion auch Skeptisches ins Treffen geführt: So werde die Auslagerung aus dem BMI keinen direkten Kontakt zwischen Beirat und Polizei mehr ermöglichen, und die Wege zwischen Besuchskontrolle und dem Abstellen von Missständen würden verlängert. Auch werde die Vielzahl der neuen Aufgaben es verhindern, weiterhin genug Augenmerk auf die Polizeiarbeit zu legen und die Exekutive zum Nachlassen beim Umgang mit den Menschenrechten einladen.

Beide Sorgen sind ernst zu nehmen, dennoch möchte ich ihnen entgegentreten. Der direkte Kontakt zum BMI hat dem alten Beirat zwar viele und viele rasche Erfolge gebracht. Dafür primär verantwortlich war aber nicht die institutionelle Nähe, sondern erstens die bewährte Expertise, die das BMI im Beirat kannte und zweitens das Vertrauenskapital, das zwischen den handelnden Personen im Lauf der Zeit entstand. Ich bin überzeugt, dass der neue Beirat mindestens das gleiche Expertenwissen aufweist und er sich auch das Vertrauen des BMI ebenso wie anderer staatlicher Stellen und der Öffentlichkeit erwerben wird. Seine Glaubwürdigkeit wird durch die Ausstattung mit voller Unabhängigkeit nur gestärkt werden.

Dass die Kontrolle der Polizei, jedenfalls in qualitativer Hinsicht, hochprofessionell mit Fokus auf die bekannten neuralgischen Stellen und mit Nachdruck fortgesetzt wird, ist uns allen ein wichtiges Anliegen. Wir können dabei an den Abschlussbericht des früheren Menschenrechtsbeirates anknüpfen, der eine wichtige Grundlage auch für die künftige Prüftätigkeit sein wird. Dafür haben wir auch auf ein hohes Maß an personeller Kontinuität geachtet: 3 von 6 Leiterinnen und 19 von 42 Mitgliedern waren schon früher in Kommissionen tätig. Sie können nicht nur auf ihren Erfahrungen aufbauen, sondern werden auch ihre bisherigen Anliegen hoch halten. Dass der Leiter der Rechtssektion des BMI sich im neuen Beirat engagiert und uns dort direkter Ansprechpartner ist, darf ich als weiteres gutes Zeichen für den Wunsch auch des BMI nach Kontinuität unserer Arbeit werten.

Meine Damen und Herren! Von einer Erfolgsgeschichte kann man in Österreich nicht nur beim sogen. „alten“ Menschenrechtsbeirat sprechen. Auch die Volksanwaltschaft hat eine solche Geschichte aufzuweisen: Im Jahr 1977 gegen viele Skeptiker nur befristet eingeführt, wurde sie seither nicht nur fest im B-VG verankert, es wurde ihr auch immer mehr Verantwortung übertragen. Grund dafür ist das große Vertrauen, das sie in der österreichischen Bevölkerung besitzt. Dieses spiegelt sich in Verfassungsbestimmungen wider. Der Vorsitz des Menschenrechtsbeirats wird versuchen dazu beizutragen, dass dieses Vertrauen durch das Menschenrechtsmandat noch gestärkt wird. Dazu werden wir nach den organisatorischen Weichenstellungen der letzten Wochen so rasch wie möglich die Sacharbeit aufnehmen!

Gabriele Kucsko-Stadlmayer