

*Unabhängiger Monitoringausschuss  
zur Umsetzung der UN-Konvention über die  
Rechte von Menschen mit Behinderungen*

**MonitoringAusschuss.at**

---

## **Bericht**

**des unabhängigen und weisungsfreien Monitoring-  
ausschusses zur Umsetzung der Konvention über  
die Rechte von Menschen mit Behinderungen an das  
Komitee zur Konvention über die Rechte von  
Menschen mit Behinderungen in Vorbereitung auf  
den Dialog über den Ersten Staatenbericht  
Österreichs im September 2013**

# Inhalt

<b>1. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2. Ausschuss und andere Institutionen</b>	<b>4</b>
<b>3. Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen</b>	<b>6</b>
<i>a. Staatenbericht</i>	7
<i>b. Nationaler Aktionsplan</i>	7
<i>c. Zeitgemäßes Bild von Menschen mit Behinderungen</i>	8
<b>4. Themenfelder</b>	<b>9</b>
4.1. <i>Soziale Sicherheit</i>	10
Soziales Modell: Rehabilitation, Allgemeines Sozialversicherungsgesetz	10
Einschätzungsverordnung	10
4.2. <i>Förderungen</i>	11
4.3. <i>Armut</i>	11
4.5. <i>Bildung &amp; Bewusstseinsbildung</i>	12
Bildung	12
Bewusstseinsbildung, Kind als Schaden, ORF Publikumsrat	14
4.6. <i>Selbstbestimmung</i>	15
Persönliche Assistenz, Persönliches Budget	15
Sachwalterschaft, Unterbringung	16
4.7. <i>Partizipation</i>	17
4.8. <i>Gleichstellung</i>	18
Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz , Schlichtungen	18
Arbeit	18
4.9. <i>Mehrfachdiskriminierung</i>	20
Frauen	20
Kinder	20
Asylsuchende & Fremde	21
4.10. <i>Assistierende Technologien</i>	21
4.11. <i>Gewaltschutz</i>	22
4.12. <i>Vergaberecht, halbstaatliche sowie private Rechtsträger</i>	23
4.13. <i>Kooperation, Forschung &amp; Statistiken</i>	23
Entwicklungszusammenarbeit	23
Wissenschaft & Forschung	24
Statistiken & Daten, Indikatoren	24
<b>5. Grundprobleme</b>	<b>25</b>
5.1. <i>Querschnittsthema Barrierefreiheit</i>	25
5.2. <i>Föderalismus</i>	26
5.3. <i>Soziales Modell</i>	28
5.4. <i>Partizipation</i>	29
5.5. <i>Bewusstseinsbildung</i>	30
5.6. <i>Monitoringausschuss</i>	31
<b>6. Schlussbemerkung</b>	<b>31</b>
<b>7. Annex</b>	<b>33</b>
7.1. <i>Geschäftsordnung</i>	33
7.2. <i>Stellungnahme Selbstbestimmte Entscheidungsfindung</i>	38

# 1. Einleitung

*„Das Leben von Menschen mit Behinderungen wird (...) hauptsächlich durch die Perspektive der Belastung – vor allem finanzieller, aber auch sozialer Art – dargestellt und teilweise auch durch diese bestimmt. Die Reduktion des Menschseins auf einen Teilaspekt wird – zurecht – von Menschen abgelehnt und daher ist gerade auch der Reduktion von Menschen, die bereits vielfach soziale Ausgrenzung mit all den damit verbundenen Konsequenzen erleben, eine strikte Absage zu erteilen.*

*Wie (vielfach) deutlich wurde, ist das öffentliche Bild von Beeinträchtigungen, vor allem aber von Menschen mit Behinderungen durch ein hohes Maß an Ignoranz und Vorurteilen geprägt, die mit der Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich, gerade aber auch mit dem Alltag von Menschen mit Behinderungen in Österreich, wenig zu tun haben.*

*Fast völlig außer Acht gelassen wird (...) die überfällige Re-Konstruktion des Bildes von Menschen mit Behinderungen auf Basis von Würde, Chancengleichheit und Menschenrechten. Die Rolle, die soziale Mechanismen und verhaltensbedingte Barrieren der Gesamtgesellschaft in der Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen spielen, ist de facto ausgeblendet worden. Die Ursachen, die zu einer „anderen“ – nämlich „schlechteren“ – Bewertung des Lebens von Menschen mit Behinderungen führt, werden wenig bis gar nicht thematisiert bzw. hinterfragt.“<sup>1</sup>*

Mit dieser Stellungnahme meldete sich der Ausschuss im Jänner 2011 zu Wort, als die Regierung den Entwurf einer Novelle für das Schadenersatzrecht unterbreitete. Das reduktionistische, tief-medizinische Bild von Menschen mit Behinderungen, das darin zum Ausdruck kommt, ist ein treffender Befund der öffentlichen Meinung über Beeinträchtigungen bzw. über Menschen mit Behinderungen. Bezeichnend ist auch, dass mit einer kleinteiligen und hochspezialisierten Regelung – diesfalls ausgelöst durch eine Entscheidung des Obersten Gerichtshofes – ein Puzzleteil in der sozialen Kohäsion eingefügt werden sollte. Beteuerungen über die größere Dimension der dahinter verborgenen gesellschaftspolitischen Herausforderungen werden wohl geäußert, konkrete Handlungen werden jedoch de facto keine gesetzt.

Es entbehrt daher nicht einer gewissen Logik, dass Regierung, National- und Bundesrat die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2008 mit dem Verweis, dass es „keinen Handlungsbedarf“ gäbe und „die Gesetzeslage in Übereinstimmung sei“, rasch ratifiziert haben.<sup>2</sup> Einzig im Bereich des Monitoring

---

<sup>1</sup> Stellungnahme SchadenersatzrechtsänderungsG, 17. Februar 2011.

<http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen>.

<sup>2</sup> „Den sich aus dem Übereinkommen ergebenden völkerrechtlichen Verpflichtungen wurde im Rahmen der österreichischen Rechtsordnung bereits weitestgehend entsprochen.“ 564 der Beilagen XXIII. GP - Staatsvertrag - Materialien S 2, [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/II\\_00564/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/II_00564/index.shtml); EB zu § 13 BBG: „Es ist davon auszugehen, dass die im Übereinkommen festgelegten konkreten Rechte inhaltlich bereits vor Unterzeichnung des Abkommens in der österreichischen Rechtsordnung verankert sind.“ [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/RegV/REGV\\_COO\\_2026\\_100\\_2\\_443959/COO\\_2026\\_100\\_2\\_446922.html](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/RegV/REGV_COO_2026_100_2_443959/COO_2026_100_2_446922.html).

wurde ein Lacuna verortet, das mit der Einrichtung des Ausschusses aus Sicht der Regierung und des Parlaments gefüllt ist.<sup>3</sup>

Im Folgenden wird ein Überblick über den institutionellen Aufbau des Ausschusses sowie seine thematischen Schwerpunkte skizziert. In einem weiteren Abschnitt werden die grundlegenden Probleme in der Gewährleistung einer barrierefreien und inklusiven Gesellschaft in Österreich dargelegt und Vorschläge zu deren Lösung unterbreitet.

## 2. Ausschuss und andere Institutionen

Der Monitoringausschuss ist auf Grundlage von § 13 Bundesbehindertengesetz (BBG; BGBl. Nr. 283/1993 idF des Bundesgesetzes BGBl I Nr. 109/2008) eingerichtet, um – explizit – die in Artikel 33 Abs. 2 Konvention vorgesehenen Aufgaben zu erfüllen. Der Monitoringausschuss wurde am 10. Dezember 2008 konstituiert und hat am 1. April 2009 eine Geschäftsordnung beschlossen (siehe Annex). Dem weisungsfreien Ausschuss gehören Vertreter/innen von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Menschen mit Behinderungen, Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit sowie der wissenschaftlichen Lehre an. Die Mitglieder werden von der ÖAR (Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation)<sup>4</sup> vorgeschlagen und vom Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz bestellt. Die Tätigkeit ist ehrenamtlich.<sup>5</sup> 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.

Die Überlegungen der Regierung zur Einrichtung des Gremiums lauteten wie folgt:

*Allfällige individuelle Rechtsverletzungen durch die Republik können durch Rechtsmittel oder Rechtsbehelfe oder gerichtlich geltend gemacht werden. Zusätzlich existieren Organe der Kontrolle wie die Volksanwaltschaft oder der Behindertenanwalt. Da sich Österreich nunmehr aber verpflichtet, einen zusätzlichen Überwachungsmechanismus zu installieren, ist legislativer Handlungsbedarf gegeben, einen solchen ins bereits bestehende System einzufügen. Diese zusätzliche Aufgabe soll dem bestehenden Gremium Bundesbehindertenbeirat übertragen werden. Dieser ist das wichtigste Beratungsgremium betreffend die Belange von Menschen mit Behinderungen auf Bundesebene, Nichtregierungsorganisationen sind bereits jetzt stark vertreten.*

*Die Errichtung der Struktur selbst wäre praktisch aufkommensneutral, es ginge hier um jährliche Zusatzkosten im dreistelligen Eurobereich (Reisekostenersätze etc.). Für die Führung der laufenden Bürogeschäfte würde eine Fachkraft (...) veranschlagt, was Kosten im pauschalierten Ausmaß von derzeit jährlich € 22.252 mit sich*

---

<sup>3</sup> Vergleiche Erläuternde Bemerkungen zu § 13 BBG.

<sup>4</sup> Ein bundesweiter Dachverband, dem Organisationen von Menschen mit Behinderungen und Dienstleister für Menschen mit Behinderungen angehören.

<sup>5</sup> Für die/den Vorsitzende/n wurde nachträglich eine Aufwandsentschädigung eingeführt, diese gilt seit 1. September 2010.

*brächte.*<sup>6</sup>

In seiner ersten Stellungnahme hat der Ausschuss festgehalten, dass die gewählte Konstruktion den Vorgaben der Pariser Prinzipien nicht entspricht, insbesondere wurde moniert, dass die Eingliederung in einem Fachministerium, dort noch einem bestehenden Gremium formal untergeordnet, inhaltlich und institutionell problematisch ist, und es an einem eigenständigen Budget mangelt.

Es gibt in Österreich zahlreiche Institutionen, die Teilfunktionen einer nationalen Menschenrechtsinstitution in Sinne der Pariser Prinzipien umsetzen. Die Volksanwaltschaft erfüllt wesentliche Teile, sie hat jedoch B Status.<sup>7</sup> Weitere Institutionen sind die Gleichbehandlungskommission, die Gleichbehandlungsanwaltschaft, die Datenschutzkommission, der Bundesbehindertenanwalt, die Rechtsschutzbeauftragte, die Kinder- und Jugendanwaltschaften, die Justizombudsstellen und die Patientenanwaltschaften. Die durchaus verwirrende Struktur dieser Stellen ist bereits kritisiert worden.<sup>8</sup> Von einer Zuordnung der Aufgaben des Artikels 33 (2) CRPD zu einer Nationalen Menschenrechtsinstitution ist Ermangelung einer solchen Abstand genommen worden. Bemerkenswert ist die jüngst erfolgte Bewertung der Datenschutzkommission und die Bemängelung ihrer Unabhängigkeit.<sup>9</sup> Insgesamt wurde verabsäumt, einerseits menschenrechtliche Verpflichtungen in den Mainstream des Handelns einfließen zu lassen, andererseits menschenrechtliche Fragen gebündelt über alle Kompetenzgrenzen hinweg übergreifend überwachen und steuern zu können.

Der Monitoringausschuss<sup>10</sup> hat seit 10. Dezember 2008 50 Sitzungen<sup>11</sup> abgehalten, davon sieben öffentliche. An den öffentlichen Sitzungen, die in Graz, Innsbruck und Wien stattfanden, haben insgesamt mehr als 1000 Personen teilgenommen. Der Ausschuss hat mehr als 40 Stellungnahmen<sup>12</sup> beschlossen, die den Fachressorts, dem Parlament, teilweise den Landesregierungen und –verwaltungen, sowie dem Ministerrat übermittelt wurden. Der Ausschuss hat sich auch zu den Staatenprüfungsverfahren der Frauen- und der Kinderrechtskonvention<sup>13</sup> gemeldet, sowie zu Studien des Hochkommissariats für Menschenrechte<sup>14</sup> und

---

<sup>6</sup> Erläuternde Bemerkungen zu § 13 BBG.

<sup>7</sup> Bericht ICC Sub-Committee on Accreditation:

[http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20REPORT%20MAY%202011%20-%20FINAL%20\(with%20annexes\).pdf](http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20REPORT%20MAY%202011%20-%20FINAL%20(with%20annexes).pdf).

<sup>8</sup> Unabhängige Expertin der Vereinten Nationen für kulturelle Rechte, Farida Shaheed, Bericht über Besuch in Österreich, Juni 2012, A/HRC/20/26/Add.1, Absätze 35-42, sowie Empfehlungen der Arbeitsgruppe, Universelle Menschenrechtsprüfung, A/HRC/17/8.

<sup>9</sup> Urteil der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofes: Urteil vom 16.10.2012, C-614/10, Kommission/Österreich.

<sup>10</sup> Die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des Ausschusses seit Konstituierung: Bernadette Feuerstein, Marko Gabriel, Karl Garnitschnig, Irmtraut Karlsson, Ruth Renée Kurz, Edwin Ladinser, Martin Ladstätter, Johanna Mang, Christina Meierschitz, Ursula Naue, Manfred Nowak, Wolfgang Nowak, Erwin Riess, Erich Schmid, Marianne Schulze, Johannes Trimmel, Heinz Trompisch, Gunther Trübswasser, Karin Wagner, Silvia Weissenberg, Florian Wibmer, Anthony Williams, Markus Wolf, und Christina Wurzinger. MitarbeiterInnen des Büros: Wolfgang Iser, Waltraud Palank-Ennsman, Sabine Wagner.

<sup>11</sup> Stichtag 29. Jänner 2013; sämtliche Protokolle unter [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at).

<sup>12</sup> Abrufbar unter [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at).

<sup>13</sup> Siehe [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at).

<sup>14</sup> Siehe [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at) - Stellungnahmen, "English documents".

Diskussionsveranstaltungen des CRPD Komitees<sup>15</sup> beigetragen. Mitglieder des Ausschusses haben an zahlreichen Diskussionen und Vorträgen teilgenommen, sowie Artikel über die Bedeutung der Konvention geschrieben und Interviews gegeben, um das Bewusstsein über diese zu stärken.

Der Ausschuss hat sich trotz schwieriger Ressourcenlage auch um die Bearbeitung von Individualfällen bemüht. Neben einem Mangel an operativen Möglichkeiten, ist diese Arbeit vor allem durch die föderalistische Struktur stark eingeschränkt<sup>16</sup>. Den Anliegen der BeschwerdeführerInnen konnte leider in den seltensten Fällen Genüge getan werden. Der Eindruck, dass in diesem Aspekt der Arbeit des Monitoringausschusses nichts Substantielles passiert ist, kann nicht entkräftet werden und wird mangels Ressourcen daher auch in Zukunft unverändert bleiben.

Unter den gegebenen Umständen ist die Tatsache der schieren Existenz des Ausschusses und das Faktum, dass dieser von Politik und Medien wahrgenommen wird, ein kleiner institutioneller Erfolg. Dieser darf jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass der Ausschuss in der tatsächlichen Inklusion von Menschen mit Behinderungen de facto nichts Substantielles bewirken konnte. Laut Auskunft von SelbstvertreterInnen werden die regelmäßigen öffentlichen Sitzungen als eine wichtige Errungenschaft wahrgenommen, die wesentlich zu einer Verbesserung des Diskurses und der Wahrnehmung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen von SelbstvertreterInnen beitragen konnten. Auch die Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen – „Empowerment“ – ist durch die Initiativen des Ausschusses gefördert worden.

### **3. Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen**

Das Menschenrechtsverständnis in Österreich ist eine komplexe Angelegenheit. Es gibt keinen historisch gewachsenen Menschenrechtskatalog und kein tiefgreifendes Menschenrechtsverständnis in Gesellschaft und Politik. Die in Verfassungsrang verbrieften Rechte spiegeln lediglich einen Teil des Menschenrechtskatalogs wider und gehen auf einen absolutistischen Kaiser (Staatsgrundgesetz) und einen Juristenstreit (Europäische Menschenrechtskonvention) zurück. Es wird allgemein davon ausgegangen, dass die Europäische Menschenrechtskonvention sämtliche Menschenrechte abdeckt. Die Verankerung insbesondere von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten fehlt; zuletzt wurde dies auch an der Teilanerkennung des Menschenrechtskataloges der Kinderrechtskonvention deutlich.<sup>17</sup> Sämtliche internationale Menschenrechtsverträge außer der EMRK wurden mit einem Erfüllungsvorbehalt nach Artikel 50 Bundes-Verfassungsgesetz ratifiziert.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Siehe [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at) - Stellungnahmen, „English documents“.

<sup>16</sup> Der Ausschuss ist ausdrücklich nur für Angelegenheiten zuständig, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, viele für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wichtige Bereiche sind in Österreich Ländersache. Zu den Länderorganen siehe Punkt „Föderalismus“, S 26.

<sup>17</sup> Siehe dazu auch die Kritik des Kinderrechtskomitees CRC/C/AUT/CO/3-4.

<sup>18</sup> Siehe dazu auch Universelle Menschenrechtsprüfung, A/HRC/17/8.

In der Verwirklichung von Menschenrechten wird der „rechtliche“ Aspekt überbetont und vor allem die Frage der gesetzlichen Umsetzung in den Mittelpunkt gestellt. Implementierungsfragen, vor allem auch die Qualität der Implementierung wird seitens der Regierungen als Phantasterei von NichtregierungsvertreterInnen abgetan. Hinzu kommt, dass Menschenrechte als Materie verstanden werden, die – durchaus auch in Teilschritten – abgearbeitet werden kann und damit an einem nicht allzu fernen Punkt vollständig erfüllt ist. Die Grundhaltung, dass die Erfüllung von Menschenrechten ständig in Frage gestellt werden muss, ist völlig unzureichend ausgeprägt. Es muss davon ausgegangen werden, dass die wenigsten PolitikerInnen und BeamtInnen die Kernforderungen des „Menschenrechtsansatzes“ kennen. Im Bereich der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen wird dies noch zusätzlich verstärkt, da sich Österreich als Sozialstaat versteht und die „Wohlfahrt“ für Menschen mit Behinderungen daher nur schwerlich mit dem Menschenrechtsansatz zu ersetzen ist. Die Hauptzuständigkeit für die Belange von Menschen mit Behinderungen hat im Bundesbereich historisch das Sozialministerium innegehabt, die Übertragung an das Bundeskanzleramt, das für Menschenrechte grundsätzlich und für Querschnittsmaterien insbesondere verantwortlich zeichnet, ist noch nicht gelungen. Gesetzgebung zur und Vollziehung der Behindertenpolitik obliegt in vielen wesentlichen Gesellschaftsfeldern den Bundesländern.

### **a. Staatenbericht**

Es ist anzuerkennen, dass Österreich seiner Berichtspflicht im Kontext dieser – wie auch anderer – Konvention(en) nachkommt. Bedauerlich ist, dass der Staatenbericht über weite Strecken eine Darlegung der Behindertenpolitik und weniger eine Dokumentation der Implementierung der Konventionsvorgaben ist. Aus den vielen Beispielen scheint jenes zum Katastrophenschutz exemplarisch. Demnach „verfügt Österreich laut Bundesministerium für Inneres über einen flächendeckenden Katastrophenschutz und über eines der dichtesten Netze an Versorgungseinrichtungen.“<sup>19</sup> Erfreulicher Weise ist der Katastrophenschutz in Österreich tatsächlich solid ausgebaut, jedoch wird hier keine Aussage über die Barrierefreiheit – im physischen oder kommunikativen Sinne – getroffen. Eine Nachfrage bei den zuständigen Stellen erhärtet den Verdacht, dass das Bewusstsein über die Dimensionen von Barrierefreiheit und deren Implementierungsmängel schwach ausgeprägt ist.

### **b. Nationaler Aktionsplan**

Seit Ratifizierung der Konvention hat das Sozialministerium federführend Schritte zu deren Umsetzung gesetzt. Die Erstellung des Staatenberichts, sowie in weiterer Folge eines Nationalen Aktionsplans (NAP) sind die beiden wichtigsten Projekte. In beiden Fällen hat das Sozialministerium versucht, den Partizipationsgedanken zu verwirklichen. Im Verhältnis zu früheren Prozessen sind auch tatsächlich Bemühungen erkennbar, die gemessen an der bisherigen Praxis aus Sicht des Ministeriums wohl sehr fortschrittlich sind. In der Beobachtung des Ausschusses werden jedoch nach wie vor die Minimumvorgaben für Partizipation, die sich die

---

<sup>19</sup> Staatenbericht, 22.

Regierung auch selbst vorgegeben hat,<sup>20</sup> nicht erfüllt. Der Staatenbericht wurde den NGOs in einem fortgeschrittenen Stadium vorgelegt, die Anmerkungen wurden in Bruchteilen wiedergegeben, die Kritik, dass das als nicht adäquat empfunden wurde, offenbar nicht verstanden. Im Kontext des NAP gab es eine Auftakt- und eine Endveranstaltung für NGOs, dazwischen gab es keine Konsultationen bzw. Formen von Partizipation. Für den Entwurf des NAP wurden knapp drei Wochen für Rückmeldungen eingeräumt. Die kurze Phase wurde von mehr als 100 Institutionen genutzt, um vielfach sehr detaillierte Kritik und auch konkrete Verbesserungsvorschläge anzubringen. Diese wurde jedoch nicht eingearbeitet, auch mit dem Verweis auf den bereits festgelegten Fahrplan der Vorlage im Ministerrat. Eine Veröffentlichung der Rückmeldungen wäre im Sinne von Transparenz und Partizipation wünschenswert gewesen. Eine Vorlage des NAP an das Parlament – dessen Rolle in der Menschenrechtsumsetzung grundsätzlich gestärkt werden könnte – ist unterblieben.

Der NAP bleibt in vielerlei Hinsicht hinter den Anforderungen an ein Planungsinstrument dieser Art zurück.

- Die Konventionsvorgaben sind nicht Kern der Vorhaben, es ist daher ein Mischprodukt aus Prä-Konvention-Behindertenpolitik und tatsächlichen Bemühungen, die Verpflichtungen der Konvention zu erfüllen.
- Das soziale Modell von Beeinträchtigung wurde nicht hinreichend gestärkt; Chancen ein zeitgemäßes Bild von Menschen mit Behinderungen zu fördern, wurden nicht genutzt.
- Die Notwendigkeit, das Bewusstsein der Mehrheitsbevölkerung – die „anderen 85%“ – zu ändern, wurde überhaupt nicht erkannt.
- Die in einem föderalistisch gestalteten Staat wie Österreich unabdingbaren Länder wurden nicht ausreichend eingebunden und sind daher ohne Verantwortung.
- Die Finanzierung der Vorhaben ist nicht gesichert.
- Für umfangreiche Ziele fehlen großteils Indikatoren oder ähnliche Messinstrumente.

### ***c. Zeitgemäßes Bild von Menschen mit Behinderungen***

Die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen verwirklichen sich u.a. darin, dass Menschen mit Behinderungen selbstverständlich als gleichberechtigte Menschen angesehen werden. Dieses moderne Bild von Menschen mit Behinderungen ist in Österreich noch nicht etabliert, die Vorstellung, dass ein Mensch mit Behinderungen ein repräsentatives Amt übernimmt, ist für einen Großteil der Bevölkerung noch fern. Das hat viele Faktoren, ein Teil liegt auch im schlecht aufgearbeiteten Bild von Beeinträchtigung, das im Nationalsozialismus geprägt wurde. Auch wenn die Fakten dazu zusammengetragen worden sind, und einiges an Bewusstsein zur Verfolgung geschaffen wurde: die „Beurteilung“ und „Entwertung“

---

<sup>20</sup> Vgl. Bundeskanzleramt (2009), Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Empfehlungen für die gute Praxis. Wien; Ministerratsbeschluss vom 2. Juli 2008.  
[http://www.partizipation.at/standards\\_oeb.html](http://www.partizipation.at/standards_oeb.html), Englische Version:  
[http://www.partizipation.at/fileadmin/media\\_data/Downloads/Standards\\_OeB/oeb\\_standards\\_engl\\_finale\\_web.pdf](http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/oeb_standards_engl_finale_web.pdf); Empfehlung Europäische Kommission KOM (2004) 704.

von Menschen mit Behinderungen wurde offenbar noch nicht ausreichend thematisiert, wie an diversen öffentlichen Diskussionen deutlich wird:

*Die Verbindung von Beeinträchtigungen und damit von Menschen mit Behinderungen als „Schaden,“ ist prinzipiell und vor dem Hintergrund bestehender sozialer Ausgrenzung insbesondere klar abzulehnen. Angesichts der nicht einmal sieben Jahrzehnte zurückliegenden Euthanasieprogramme, die gerade auch mit Begrifflichkeiten von „Unwert“ und „Nichtigkeit“ argumentiert wurden, und auf deren Basis Tausende von Menschen mit Behinderungen ermordet wurden,<sup>21</sup> ist diese Konnotation der Diskussion gefährlich und verwerflich.<sup>22</sup>*

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuss nachdrücklich, dass sich im NAP eine Ankündigung für die Reform der Spendenaktion „Licht ins Dunkel“ findet.<sup>23</sup> Dieses Programm prägt seit nunmehr 40 Jahren auch das Bild von Menschen mit Behinderungen in der Öffentlichkeit. Zur Förderung des Bewusstseins und zur Unterstützung des Paradigmenwechsels hin in Richtung eines zeitgemäßen Bildes von Menschen mit Behinderungen ist die grundsätzliche Neuorientierung von „Licht ins Dunkel“ unausweichlich.

Überkommene Bilder von Menschen mit Behinderungen und zu einzelnen Beeinträchtigungen herrschen an vielen Stellen vor. Vielfach sind Institutionen bereit, sich damit auseinanderzusetzen. Im Fall des Justizministeriums ist in der zuständigen Abteilung für Personal das Vorurteil, wonach Menschen, die blind sind, das Richteramt nicht ausüben können, besonders stark ausgeprägt.

Die gängigen Bilder von und über Behinderung sind auch in der deutschen Übersetzung der Konvention wieder zu finden. Der beliebige Austausch zwischen „Integration“ und „Inklusion“ – es gibt für beide Termini eine passende deutsche Übersetzung und Entsprechung – in der deutschen Übersetzung ist ein weiteres Indiz für fehlende bzw. überkommene Bilder von und über Behinderung.

## 4. Themenfelder

Der Ausschuss hat zahlreiche Stellungnahmen beschlossen. Im Folgenden werden einige davon auszugsweise wiedergegeben. Sofern keine Rückmeldung der verantwortlichen Stellen vermerkt ist, ist diese ausgeblieben.

---

<sup>21</sup> Rede von Gunther Trübswasser, 3. Dezember 2010, Internationaler Tag der Menschen mit Behinderungen, Linz/Lentos Museum; <http://www.bizeps.or.at/news.php?nr=11940>.

<sup>22</sup> Stellungnahme SchadenersatzrechtsänderungsG.

<sup>23</sup> Nationaler Aktionsplan Seite 94.

## 4.1. Soziale Sicherheit

### Soziales Modell: Rehabilitation, Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

Die Aufteilung der Kompetenzen zu Krankenbehandlung und (Re)Habilitation zwischen Bund und den Bundesländern basiert auf einem primär medizinischen Verständnis von Beeinträchtigung bzw. Behinderungen, bei dem das Ziel der „Heilung“ im Vordergrund steht. Bestimmungen, die gemäß der Konvention in die Bereiche Frühförderung, (Re)Habilitation und Bildung fallen, sind teilweise im Bereich der Gesundheitsversorgung zu finden.

In der Sozialpolitik, vor allem der Behindertenpolitik, herrscht das Wohlfahrtsprinzip vor. Das Grundverständnis als Sozialstaat bedeutet, dass von Seiten der Politik vermeintlich viel „Gutes“ getan wird, dass dies jedoch nicht auf Basis der Menschenrechte passiert. Die Verankerung der sozialen Menschenrechte fehlt in der österreichischen Verfassung grundlegend.

#### Forderungen

- Grundlegenddiskussion über Auswirkungen des sozialen Modells auf ASVG und verwandte Bereiche wurde mehrfach gefordert, keiner fühlt sich dafür zuständig.
- Menschenrechtsansatz in der Sozial-, vor allem der Behindertenpolitik.
- Verankerung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Menschenrechte in der Verfassung.

#### Reaktion

Es gab unbestimmte Zusagen bzw. Einsicht über die Notwendigkeit eines „großen Wurfs“, aber die Konkretisierung, in welchem Forum eine Diskussion möglich gemacht werden könnte, fehlt völlig.

#### Einschätzungsverordnung

Die 2011 grundlegend novellierte Einschätzungsverordnung<sup>24</sup> ist in ihren Grundzügen und Kernaussagen **medizinisch** determiniert. Die Bedeutung sozialer Barrieren wird sowohl im Verordnungstext als auch in den erläuternden Bemerkungen nicht hinreichend herausgearbeitet. Auf Grund der unzureichenden Berücksichtigung der multiplen Dimensionen von Beeinträchtigung bzw. Behinderung bleiben auch die Vorgaben zur Umsetzung der Verordnung hinter den Anforderungen der Konvention: so zB die Beurteilung von Beeinträchtigungen bzw. Behinderungen ausschließlich durch MedizinerInnen.

Die Einschätzungsverordnung basiert auf der ICD – *International Classification of Diseases* – und die Übersetzungen ins Deutsche scheinen wesentlich medizinischer als im englischen Original. Die Einbeziehung der ICF – *International Classification of Functioning* – ist nicht erfolgt.

---

<sup>24</sup> Die Einschätzungsverordnung legt „Grade von Behinderung“ fest, die wiederum Voraussetzung für den Zugang zu bestimmten Leistungen oder Rechten im Rahmen der Behindertenpolitik sind.

## Reaktion

Die angekündigte Evaluierung der Einschätzungsverordnung soll unter Bezug auf das soziale Modell sowie die ICF erfolgen.

## 4.2. Förderungen

In den letzten Jahren ist die Tendenz zu beobachten, Leistungen, die durch Gebietskörperschaften vormals in hoheitlicher Vollziehung erbracht wurden, in Förderungen der Privatwirtschaftsverwaltung umzuwandeln.

Maßnahmen zur Verbesserung der beruflichen und sozialen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen werden in der österreichischen Rechtswirklichkeit noch immer weitgehend als Maßnahmen der Sozialpolitik begriffen.

Entsprechend der österreichischen Verfassungslage werden Maßnahmen für die Verbesserung der beruflichen und sozialen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen durch Bund und Länder, aber auch durch Selbstverwaltungskörper oder andere Träger öffentlichen oder privaten Rechts im Auftrag erbracht.

## Forderungen

- Verankerung von Rechtsansprüchen auf individuelle Leistungen.
- Sicherstellung der Finanzierung von Leistungen zur Verbesserung der umfassenden Teilhabe unabhängig von wirtschaftlichen Entwicklungen.

## Reaktion

Keine

## 4.3. Armut

Die Armutsgefährdungsquote von Menschen mit Behinderungen ist mit 20% fast **doppelt** so hoch wie die von nicht behinderten Personen (11%). **Frauen mit Behinderungen** haben eine um die Hälfte höhere Armutsgefährdungsquote als Männer (23% zu 16%). 11% der Menschen mit Behinderungen sind manifest arm, bei den nicht behinderten Menschen sind es 4%. Am stärksten von manifester Armut betroffen sind die 16 bis 64-jährigen Frauen mit Behinderungen mit 16%.<sup>25</sup>

Haushalte mit pflegebedürftigen Personen oder Menschen mit Behinderungen haben ein erhöhtes Armutsrisiko, selbst wenn Leistungsbezüge in Form von Pflegegeld oder einer erhöhten Familienbeihilfe zur Verfügung stehen und in Anspruch genommen werden. Die Armutsgefährdungsquote von Personen im Erwerbsalter mit Behinderung liegt bei 17%, d.h. 124 000 Menschen sind davon betroffen.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> BMASK, Bericht der Bundesregierung über die Lage der Menschen mit Behinderungen in Österreich 2008, 34.

<sup>26</sup> Die Armutsgefährdungsquote alleine sagt jedoch noch nichts darüber aus, um wie viel das Einkommen der betroffenen Personen tatsächlich unter der Armutsgefährdungsschwelle (951 Euro für einen Einpersonenhaushalt pro Monat<sup>26</sup>) liegt. Auskunft darüber gibt die Armutsgefährdungslücke, die als Differenz zwischen dem Medianeinkommen der Armutsgefährdeten und der Armutsgefährdungsschwelle interpretiert werden kann. Demnach liegt das Einkommen armutsgefährdeter Haushalte durchschnittlich um 15% unter der Einkommensschwelle von 60% des äquivalenten Medianeinkommens. Das entspricht bei

Wird die Bedarfsorientierte Mindestsicherung als Richtwert herangezogen, ergibt sich eine Armutsgefährdungslücke von 16,7% oder 149 Euro pro Monat für Einpersonenhaushalte,<sup>27</sup> das ist nicht genug, um Menschen tatsächlich vor Armut schützen zu können. Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in die Bedarfsorientierte Mindestsicherung kategorisiert diese als „Sozialfall“. Damit wird das Wohlfahrtsparadigma verstärkt. Menschen mit Behinderungen haben in diesem System keine Möglichkeit, zusätzliches Einkommen zu erzielen oder Vermögen anzusparen. Daraus folgt auch, dass jene Menschen mit Behinderungen, die in Tagesstrukturen (Beschäftigungstherapien etc.) „arbeiten“ und allgemein als nicht arbeits- bzw. erwerbsfähig gelten,<sup>28</sup> keine Chance haben, der Armutsfalle zu entkommen.

### **Forderung**

➔ Verankerung eines Rechtsanspruches für Menschen mit Behinderungen auf Leistungen zur Deckung ihres Lebensunterhaltes.

### **Reaktion**

Keine.

## **4.5. Bildung & Bewusstseinsbildung**

### **Bildung**

Sonderschulen und sonderpädagogische Zentren sind derzeit selbstverständlicher Teil des österreichischen Grundschulwesens. Knapp die Hälfte der Kinder mit so bezeichnetem „sonderpädagogischem Förderbedarf“ – 27 660 – haben 2010/11 eine Sonderschule besucht.<sup>29</sup> Die bundesweite Integrationsrate von rund 52% ist seit 2001 annähernd gleich geblieben, während die Zahl der PflichtschülerInnen gesunken ist. Die Zahl der Kinder, die eine Integrationsklasse besuchen, schwankt je nach Bundesland zwischen rund 30 und 80%. Die Einstufung von SchülerInnen mit so bezeichnetem „sonderpädagogischem Förderbedarf“ führt – per Gesetz – im Vergleich zum Regelschulsystem zu einer Verkürzung der Bildungsjahre.

Integriert sind vor allem Volksschulkinder mit leichteren Behinderungen, Kinder in der Sekundarstufe I mit schwereren Behinderungen besuchen überwiegend die Sonderschule. Die Schulintegration endet per Gesetz derzeit nach der 9. Schulstufe.

---

einem Einpersonenhaushalt einem Einkommen von 808 Euro monatlich: jeden Monat liegt das Einkommen damit um 142,65 Euro unter der Armutsgefährdungsschwelle. ÖGPP 2008, Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht, 48f. Anmerkung: die Armutsgefährdung von Familien, die ein pflegebedürftiges Mitglied haben bzw. die Absicherung vor allem von Frauen, die traditionell den Großteil der Pflege übernehmen, ist aus menschenrechtlicher Sicht hochproblematisch.

[http://www.politikberatung.or.at/typo3/fileadmin/02\\_Studien/5\\_armut/armutundreichtum2008.pdf](http://www.politikberatung.or.at/typo3/fileadmin/02_Studien/5_armut/armutundreichtum2008.pdf).

<sup>27</sup> ÖGPP 2008, Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht, Seite 8.

<sup>28</sup> Vgl. Stellungnahme des Monitoringausschusses zur Beschäftigungstherapie vom 24.03.2010.

<sup>29</sup> STATISTIK AUSTRIA, Schulstatistik: Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf 2010/11 Erstellt am: 13.12.2011.

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/bildung\\_und\\_kultur/formales\\_bildungswesen/schulen\\_schulbesuch/029658.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bildung_und_kultur/formales_bildungswesen/schulen_schulbesuch/029658.html).

Das Schulbesuchsrecht von Kindern, die infolge einer Beeinträchtigung bzw. mangelnden Integrationsmöglichkeiten später eingeschult werden, wird an deren Lebensalter und nicht an den tatsächlichen Schuljahren berechnet, was zu Gleichheitswidrigkeiten führt.

Im Vorschulbereich gibt es Integrationsbemühungen, jedoch keine Inklusion, wie zuletzt auch an der Vereinbarung zur Kindergartenpflicht, deutlich wurde, die die Möglichkeit einer Ausnahme vom verpflichtenden Kindergartenjahr für Kinder mit Behinderungen vorsieht.

Die AbsolventInnenzahlen für Studierende mit Behinderungen sind verschwindend klein, laut Sozialerhebung 2006 sind nicht einmal 1% der Studierenden laut eigener Definition „behindert“; an knapp der Hälfte der österreichischen Hochschulen – 14 von 37 – gibt es laut dieser Erhebung keine Studierenden mit Behinderungen.<sup>30</sup> Auch Fort- und Weiterbildung sind vielfach so konzipiert, dass Menschen mit Behinderungen nicht gleichberechtigt partizipieren können. Es bestätigt sich der Eindruck, dass der Bund selbst bei geförderten Bildungsmaßnahmen Inklusion nicht durchsetzt. Dies obwohl das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz - BGStG (§ 8 Abs. 3) eine Vorgabe enthält, dass geförderte Maßnahmen nichtdiskriminierend sein müssen.

Nach Intention des Gesetzgebers soll der Elternwunsch für die Entscheidung zwischen Sonderschule und Integrationsklasse maßgeblich sein. In der Praxis zeichnet sich laut Studien ein gänzlich anderes Bild ab, wonach der Meinung von Fachleuten mehr Bedeutung beigemessen wird, und Eltern umgestimmt werden.<sup>31</sup> Das Kinderrechts Komitee hat hier einen Konflikt mit dem Kindeswohl verortet.<sup>32</sup>

Laut Schätzungen sind mindestens 300 000 Personen in Österreich funktionelle AnalphabetInnen, die Dunkelziffer liegt wesentlich höher. Die Annahme, dass darunter viele Menschen mit Behinderungen sind, bzw. Menschen mit Behinderungen in dieser Gruppe überproportional repräsentiert sind, liegt nahe.

## **Forderungen**

→ Tiefgreifende Strukturreform des österreichischen Bildungswesens auf Basis menschenrechtlicher Prinzipien.

→ Die Abschaffung des Systems sonderpädagogischen Förderbedarfs, von Sonderschulen sowie sonderpädagogischen Zentren ist für sich selbst jedoch nicht als Erfüllung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen anzusehen.

→ Das Bekenntnis zum Grundprinzip der Diversität und die Abschaffung von sozialen Barrieren sind aus menschenrechtlicher Sicht ein klarer Auftrag, den sozialen, kulturellen und sozio-ökonomischen Barrieren im Bereich Bildung durch eine Reform der Regelpädagogik grundsätzlich entgegenzuwirken.

→ Tiefgreifende Reform der PädagogInnen-Ausbildung mit dem Ziel, Inklusionskompetenz für alle Lehrenden zu gewährleisten, ist unabdingbar. Darüber

---

<sup>30</sup> Studierendensozialerhebung 2006. Die Zahlen für 2009 liegen noch nicht vor.

<sup>31</sup> Klicpera, Christian; Gasteiger-Klicpera, Barbara. Beratung der Eltern von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf.

<sup>32</sup> Siehe Kritik des Kinderrechtskomitees CRC/C/AUT/CO/3-4, Para 44.

hinaus muss der diskriminierungsfreie Zugang zur PädagogInnen-Ausbildung gewährleistet sein.

### **Reaktionen**

- Runde Tische des BM Unterricht über „inklusive Bildung“ mit dem Ergebnis, dass Modellregionen zur „Erprobung“ geschaffen werden könnten
- Anfragebeantwortung der Ministerin zur Konvention<sup>33</sup>
- Schreiben des Staatssekretariats, wonach das Kindergartenjahr Kindern mit Behinderungen offen steht
- NAP sieht die Schaffung inklusiver Regionen vor

### **Bewusstseinsbildung, Kind als Schaden, ORF Publikumsrat**

Die Bewusstseinsbildung zu einem zeitgemäßen Bild von Menschen mit Behinderungen ist in Österreich sehr schwach. Zwischen der mangelhaften Aufarbeitung des Bildes von Menschen mit Behinderungen, das im Nationalsozialismus geprägt wurde und einer karitativen Vorweihnachts-Sendung fehlt es gänzlich an Bildern und Botschaften, die den Paradigmenwechsel vermitteln. Der Ausschuss hat u.a. den Bundesbehindertenbeirat ersucht, sich dieses Mankos anzunehmen.

### **Reaktion**

Keine

Wie bereits in der Einleitung ausgeführt,<sup>34</sup> gab es eine Diskussion rund um die Änderung des Schadenersatzrechtes, wonach für ärztliche Kunstfehler, die eine Beeinträchtigung mit Unterstützungsbedarf nach sich ziehen, kein Schadenersatz zu leisten ist. In der überaus denkwürdigen „Diskussion“ wurde ein Bild von Menschen mit Behinderungen gezeichnet, dass weder mit „würdig“ noch mit „zeitgemäß“ in Verbindung gebracht werden kann. Deutlich wurde, dass es an Berührungspunkten, Erfahrungen mit und damit einem modernen Bild von Menschen mit Behinderungen fehlt.

### **Reaktion**

Die Novelle wurde nicht umgesetzt.

Der öffentlich-rechtliche Sender ORF hat unter anderem einen Publikumsrat. Bei der Bestellung seiner Mitglieder im Jahr 2010 wurden für die Vertretung der Anliegen von Menschen mit Behinderungen VertreterInnen von Serviceorganisationen vorgeschlagen. Der Ausschuss hat angeregt, bei der nächsten Novelle des Gesetzes eine Präzisierung der Vertretung in Richtung einer Stärkung der Vertretung von Menschen mit Behinderungen als SelbstvertreterInnen vorgenommen wird.

### **Reaktion**

In einem Schreiben des BKA wird festgehalten, dass die Überlegungen in die nächste Novelle des Gesetzes einfließen sollen.

---

<sup>33</sup>Anfragebeantwortung, XXIV Gesetzgebungsperiode, 9730/AB, 16. Jänner 2012.

<sup>34</sup> Siehe 1. Einführung.

## 4.6. Selbstbestimmung

### Persönliche Assistenz, Persönliches Budget

Es bestehen massive Unterschiede in der Herangehensweise der Bundesländer bei Persönlicher Assistenz. Sowohl die Anspruchsberechtigungen, das notwendige Mindest- und Höchstalter, der Umfang der Leistung, die Art des Leistungsbezuges, die Zielgruppe wie auch die organisatorische Ausgestaltung variieren beträchtlich.

Die Abwicklung gemäß den Kriterien der **Sozialhilfe** bedeutet, dass einkommensstärkere Personen finanzielle Nachteile haben. Die Sozial- bzw. Behindertenhilfe wird nicht einkommens- und vermögensunabhängig gewährt. Häufig werden **Kontingentierungen (Deckelung der Stundenzuteilung)** bei der Zuerkennung des Leistungsumfanges festgelegt. Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf werden damit vom Angebot de facto ausgeschlossen.

In Österreich erfüllt derzeit keine Regelung die umfassenden Ansprüche der Konvention. Derzeit ist die in Wien angewandte Regelung der Finanzierung im Rahmen der „Pflegegeldergänzungsleistung für Persönliche Assistenz (PGE)“ die in Österreich fortschrittlichste. Doch auch diese erfüllt nicht die Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention. SelbstvertreterInnen haben das im Rahmen einer öffentlichen Sitzung des Ausschusses im April 2011 auch klar dargelegt.<sup>35</sup>

Im März 2011 erfolgte eine EntschlieÙung<sup>36</sup> zur Schaffung einer bundeseinheitlichen Regelung von Persönlicher Assistenz durch die fünf Parlamentsparteien. Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen selbst wurde bedauerlicher Weise nicht als Bedingung genannt. Die Prüfung der Möglichkeit einer „bundesweit einheitliche[n] Regelung der Persönlichen Assistenz in allen Lebensbereichen“ sowie „Evaluierung des Ist-Zustandes und Überprüfung von Weiterentwicklungsmöglichkeiten“ ist derzeit Gegenstand einer Arbeitsgruppe aus VertreterInnen des BMASK und der Länder unter Federführung des BMASK. Erst im Oktober 2012 wurden SelbstvertreterInnen in die Arbeitsgruppe eingeladen.<sup>37</sup>

### Forderung

→ Gesetzliche Verankerung eines Rechtsanspruches auf Persönliche Assistenz für alle Menschen mit Behinderungen.

### Reaktion

Eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Persönlicher Assistenz wurde eingerichtet. Erst nach langem Drängen wurde die Partizipation von SelbstvertreterInnen möglich gemacht. Die Diskussion wirkt schlecht durchdacht und wenig zielorientiert.

Ebenso gibt es sehr unterschiedliche Regelungen für Teilaspekte des Persönlichen Budgets. Es gibt derzeit keine überzeugende Lösung im Sinne der Förderung von

---

<sup>35</sup> Siehe Protokoll vom 28.04.2011.

<http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Protokolle> und Stellungnahme Persönliche Assistenz;

[http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Oeffentliche\\_Sitzungen](http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Oeffentliche_Sitzungen).

<sup>36</sup> [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AEA/AEA\\_00034/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AEA/AEA_00034/index.shtml).

<sup>37</sup> BIZEPS-INFO <http://www.bizeps.or.at/news.php?nr=13544>.

Selbstbestimmung und Autonomie für die Selbstverwaltung von Geldern zur Anschaffung von Assistenz, Hilfsmitteln, Therapien und anderem. Der Monitoringausschuss hat dies im Rahmen einer öffentlichen Sitzung mit zahlreichen SelbstvertreterInnen erörtert und eine Empfehlung zur Schaffung einer bundeseinheitlichen Lösung – unter Berücksichtigung von Persönlicher Assistenz und Unterstützter Entscheidungsfindung – abgegeben.<sup>38</sup>

### **Forderung**

→ Gesetzliche Verankerung eines Rechtsanspruches auf Persönliches Budget für alle Menschen mit Behinderungen.

### **Reaktion**

Keine.

### **Sachwalterschaft, Unterbringung**

Schätzungen zufolge haben circa 60 000 Menschen in Österreich eine Sachwalterin oder einen Sachwalter. Die Zahl der Sachwalterschaften ist in den letzten Jahren stark gestiegen. Die prognostizierte Änderung in der gesellschaftlichen Altersstruktur wird einen erhöhten Bedarf an Unterstützung in Entscheidungsfindungen nach sich ziehen. Im November 2011 hat der Ausschuss im Justizministerium – auf Einladung des Hauses – eine öffentliche Sitzung abgehalten. SelbstvertreterInnen haben die Möglichkeit der Stellungnahme umfassend genutzt; Michael Bach hat das British Columbia Modell UEF erklärt. Die Diskussion hat folgende Fakten bestätigt:

Es gibt zwar Informationen und Schulungsangebote rund um die Sachwalterschaft, diese scheinen jedoch regelmäßig nicht bei den Betroffenen – sowohl SachwalterInnen als auch Personen, die eine/n Sachwalter/in haben – anzukommen. Rückmeldungen von Personen, die eine/n Sachwalter/in haben, deuten darauf hin, dass die Kontrollmechanismen in Einzelfällen zu oft nicht funktionieren.

In der Regel wird ein/e Sachwalter/in für alle Angelegenheiten bestellt, anstatt von der Intention des Gesetzes Gebrauch zu machen, Sachwalter/innen nur für einzelne oder mehrere Bereiche zu bestellen. Auch im Nachhinein werden umfassende Sachwalterschaften viel zu selten auf mögliche Reduktion in Teilbereiche überprüft. Die Kontrollmechanismen des Gerichts werden als „zu vage“ beschrieben. Es entsteht der Eindruck, dass Kontrollmöglichkeiten vom Gericht nicht wahrgenommen oder ausgeschöpft werden.

Der – mögliche – Eingriff in persönliche und höchstpersönliche Angelegenheiten erzeugt widerstreitende Interessen und damit vielfach Spannungen. Das Gesetz sieht eine Wunschermittlungspflicht für SachwalterInnen vor, was aber in der Praxis vielfach nicht funktioniert.

### **Forderungen**

→ Initiierung eines breit angelegten Diskussions- und Bewusstseinsbildungsprozess auf der Grundlage der höchsten Standards von Partizipation.

---

<sup>38</sup> Siehe Protokoll vom 26.04.2012 und Stellungnahme Persönliches Budget  
[http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Oeffentliche\\_Sitzungen](http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Oeffentliche_Sitzungen).

→ Entwicklung von Pilotprojekten zur Umsetzung neuer Entscheidungsfindungsmodelle unter Einbeziehung möglicher gemeinnütziger Rechtsträger; gegebenenfalls Schaffung der Rechtsgrundlagen dafür

### **Reaktion**

Ein Pilotprojekt zur Unterstützten Entscheidungsfindung wurde für Herbst 2012 angekündigt.

Im Sommer 2009 wurde eine Novelle zum Unterbringungsgesetz begutachtet, die der Ausschuss zum Anlass nahm, um auf die Wichtigkeit des sozialen Modells, die Bedeutung von Selbstbestimmung und die Beachtung der Konvention (Artikel 15-17) hinzuweisen.

### **Forderung**

→ Umfassende Novelle des Unterbringungsrechts auf Basis der Konvention (insb. Selbstbestimmung, soziales Modell und Artikel 15-17 BRK).

### **Reaktion**

Vorschläge des Ausschusses wurden nicht berücksichtigt.

## **4.7. Partizipation**

Menschen mit Behinderungen sind in Österreich wahlberechtigt. In der Umsetzung des aktiven Wahlrechts, insbesondere der umfassenden Barrierefreiheit des Wahlprozesses gibt es Hürden (barrierefreie Wahllokale, Unterstützung in der Wahlzelle, Barrierefreiheit der Wahlprogramme). Die Barrierefreiheit der Wahl der österreichischen Studienvertretung im Jahr 2009 wurde vom Ausschuss moniert.

Anlässlich des Budgetbegleitgesetzes im Jahr 2009, unmittelbar nach seiner Konstituierung, hat der Ausschuss die mangelnde Partizipation von Menschen mit Behinderungen iSd Artikel 4 Abs. 3 BRK kritisiert. Seither hat der Ausschuss mehrfach die wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in politischen Prozessen eingemahnt. Vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung eigene Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung beschlossen hat,<sup>39</sup> verwundern die großen Schwierigkeiten, die die Verwaltung in der Umsetzung hat. Zuletzt war vor allem der Prozess zum NAP von einem sehr rudimentären Verständnis von Teilhabe und Partizipation gezeichnet.<sup>40</sup>

### **Forderungen**

- Verwirklichung von Artikel 4 Abs. 3 BRK
- Umsetzung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung

### **Reaktion**

Keine grundlegende Einsicht; Absichtserklärungen und Beteuerungen, es mangelt an einem grundlegenden Verständnis dessen, was Partizipation sein kann und soll.

---

<sup>39</sup> Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, vgl. Fußnote 19.

<sup>40</sup> Siehe dazu oben Punkt 3, b) Nationaler Aktionsplan.

## 4.8. Gleichstellung

### Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz , Schlichtungen

Schlichtungen werden als ein großer Erfolg dargestellt, jedoch ist die Zahl der Schlichtungen gemessen an der Zahl der Menschen mit Behinderungen gering. Auch ist die Erwartungshaltung, dass ein Großteil der tatsächlichen Barrieren mittels Schlichtung „gelöst“ wird, hochproblematisch.

Während das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG) nur ein mögliches Handeln des einzelnen sieht, setzt die BRK auch Handeln des Vertragsstaates voraus, um Barrierefreiheit zu gewährleisten.

### Forderungen

- Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch im Behindertengleichstellungsgesetz
- Verpflichtende Barrierefreiheit in der Gewerbeordnung
- Vereinheitlichung und verpflichtende, einheitliche und durchsetzbare Barrierefreiheitsstandards in den Länderbauordnungen

### Arbeit

Unterstützungsmaßnahmen, insbesondere begleitende Hilfen wie Clearing, Job Coaching, Berufsausbildungsassistenz, Mentoring oder Arbeitsassistenz, die Menschen mit Behinderungen helfen, einen Arbeitsplatz zu erlangen bzw. zu erhalten, werden keinesfalls flächendeckend und ausreichend angeboten.

Besonders drastisch ist die Situation für Menschen mit Lernschwierigkeiten, da 59 % der SchülerInnen, die nach Sonderpädagogischem Lehrplan unterrichtet wurden, im Anschluss an ihren Schulbesuch keinerlei Unterstützung durch eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme erhalten.

2011 waren bei sämtlichen der Einstellungspflicht unterliegenden DienstgeberInnen insgesamt 102 793 Pflichtstellen zu verzeichnen. Von diesen Pflichtstellen waren 66 748 mit begünstigten Behinderten besetzt. 36 045 Pflichtstellen waren unbesetzt. Insgesamt wurde damit die Beschäftigungspflicht zu 64,93% erfüllt. Damit ist die Erfüllungsquote gegenüber den Vorjahren leicht gesunken (2008 noch 66%) Beim Bund wurde die Beschäftigungspflicht zur Gänze erfüllt, in mehreren Ressorts wurde die Einstellungsverpflichtung sogar überfüllt. Nicht erfüllt wird sie hingegen von mehreren Bundesländern in ihrer Eigenschaft als Dienstgeber.

Mit Stand Dezember 2012 betrug der Anteil der „Menschen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen“ (Arbeitsmarktservice) an der Zahl der **Arbeitslosen** 15,3 %. Im Jahr 2012 war von den als begünstigte Behinderte eingestufteten Personen ein Drittel (einschließlich BezieherInnen befristeter Pensionsleistungen wegen Erwerbsunfähigkeit) nicht erwerbstätig. Auf Grund des niedrigen Bildungsniveaus und der geringen Beschäftigungschancen (siehe auch Stellungnahme des Monitoringausschusses zu inklusiven Bildung vom 10. Juni 2010<sup>41</sup>) sind Personen

---

<sup>41</sup> Stellungnahme Inklusive Bildung

[http://www.monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/5/7/1/CH0914/CM\\_S1322123068495/stellungnahme\\_inklusive\\_bildung\\_beschlossen.doc](http://www.monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/5/7/1/CH0914/CM_S1322123068495/stellungnahme_inklusive_bildung_beschlossen.doc).

mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen wesentlich länger arbeitslos und finden schwerer eine Beschäftigung. Von der Arbeitslosenstatistik nicht erfasst sind Menschen mit Behinderungen, die als nicht arbeitsfähig gelten und in segregierten Einrichtungen beschäftigt sind.

Derzeit arbeiten ca. 19 000 Menschen mit Behinderungen in einem geschützten, vom Arbeitsmarkt segregierten Sektor: in Tagesstrukturen, insbesondere in der so genannten Beschäftigungstherapie, Arbeit in Werkstätten oder „Fähigkeitsorientierten Aktivität“. Die rechtliche Absicherung ist für Menschen mit Behinderungen nicht nur mangelhaft und unzureichend, sondern darüber hinaus in allen neun Bundesländern unterschiedlich geregelt. Sie erhalten für ihre Arbeit kein (kollektivvertragliches) Entgelt sondern nur ein Taschengeld, teilweise unter 10 € pro Woche.

Vermeehrt von Arbeitslosigkeit betroffen sind auch **ältere Personen mit Behinderungen** (ab 45 Jahren). Der Zugang ins Erwerbsleben und der Verbleib im Erwerbsleben sind für diese Personengruppe trotz Einsatzes von Förderungen erschwert.

**Hörbehinderte und gehörlose Menschen** haben durch fehlenden bilingualen Unterricht sehr geringe Chancen am Arbeitsmarkt und sind vielfach auf einfache, kommunikationsarme und durch Routine geprägte Arbeiten angewiesen. Sie üben kaum Berufe aus, die ihren tatsächlichen Fähigkeiten und Talenten entsprechen.

Es gibt keinen Rechtsanspruch auf **Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz**; derzeit erhalten österreichweit nur rund 400 Menschen mit Behinderungen diese Leistung.

Eine weitere Hürde für Menschen mit Behinderungen stellt die sogenannte „**Beihilfenfalle**“ dar. Damit ist gemeint, dass die Aufnahme einer kollektivvertraglich entlohnten Arbeit in vielen Fällen keinen finanziellen Anreiz beinhaltet, sondern langfristig ein beträchtliches finanzielles Risiko darstellen kann. Die meisten Transferleistungen (Waisenpensionen, erhöhte Familienbeihilfe, etc.) fallen nämlich ab bestimmten Einkommensschwellen zur Gänze weg, sodass sich das zur Verfügung stehende Nettoeinkommen durch die Arbeitsaufnahme sogar verringern kann. Zudem ist nicht gesichert, dass bei Verlust des Arbeitsplatzes die verloren gegangene Leistung wieder auflebt.

Im Zusammenhang mit der angestrebten Unterstützung von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben erscheint die jüngere Rechtsprechung des OGH, die die Anwendbarkeit des Dienstnehmerbegriffs des § 1151 ABGB auf überwiegend „therapeutische“ Arbeitsverhältnisse bei gemeinnützigen Arbeitgebern auch dann abspricht, wenn Vollversicherung, Arbeitsvertrag und Lohnzettel vorliegen, kontra-produktiv und konventionswidrig.<sup>42</sup>

### **Forderungen**

- Umsetzung inklusiver Bildung in allen Lebensbereichen für alle Menschen
- Verfassungsrechtliche Verankerung des Rechts auf Arbeit für alle Menschen
- Sicherstellung umfassender Barrierefreiheit in der Arbeitswelt.

---

<sup>42</sup> OGH 9ObA105/09w, 8ObA48/09f vom 29.10.2009 bzw. 18.02.2010.

- Verstärkung des Rechtsschutzes bei Diskriminierung in der Arbeitswelt (durchsetzbarer Anspruch auf Beseitigung von Barrieren, Ausweitung der Unterstützung bei Rechtsverfahren).
- Chancengleicher und nachhaltiger Zugang zu sozialversicherungsrechtlich abgesicherten Beschäftigungsverhältnissen (siehe auch Regierungsprogramm 2008, Seite 184). Sozialversicherungsrechtliche Absicherung von Menschen mit Behinderungen auch in der Kranken- und Pensionsversicherung, in Tagesstrukturen ist umgehend zu gewährleisten.
- Begutachtungsverfahren müssen einen ganzheitlichen, multidisziplinären (bio-psycho-sozialen) Ansatz verfolgen.

### **Reaktion**

Einführung der Unfallversicherung  
Einrichtung einer Arbeitsgruppe

## **4.9. Mehrfachdiskriminierung**

Mehrfache und verschärfte Formen von Diskriminierung werden in Österreich nicht anerkannt. Die Schutzwirkung der einzelnen Diskriminierungsgründe sind sehr unterschiedlich, es mangelt an einem einheitlichen Schutzniveau.<sup>43</sup>

### **Frauen**

Der Monitoringausschuss hat zur Situation von Frauen und Mädchen mit Behinderungen eine umfassende Stellungnahme an das CEDAW Komitee abgegeben.<sup>44</sup>

### **Forderung**

- Umsetzung der CEDAW Empfehlungen

### **Kinder**

Der Monitoringausschuss hat zur Situation von Kindern mit Behinderungen eine umfassende Stellungnahme an das CRC Komitee abgegeben.<sup>45</sup>

In Österreich warten Kleinkinder mit einer vermuteten Beeinträchtigung bzw. Behinderung bis zu sechs Monate auf eine – im Sinne der Weltgesundheitsorganisation (WHO) – standardisierte Diagnose. Laut einer Erhebung aus dem Jahr 2003 fehlen allein in der Bundeshauptstadt Wien drei entwicklungs-sozial-pädiatrische Ambulatorien.

<sup>43</sup> Siehe auch Universelle Menschenrechtsprüfung, A/HRC/17/8.

<sup>44</sup> Siehe CEDAW Statement, April 12, 2012, <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen> und bevorstehende CEDAW Empfehlungen, Februar 2013.

<sup>45</sup> Siehe Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Österreich (Third Periodic Report in accordance with Article 44 CRC) für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen> und die Kritik des Kinderrechtskomitees CRC/C/AUT/CO/3-4.

In den entwicklungspsychologisch wichtigen Lebensjahren von 1. – 5. warten Kinder bis zu 2,5 Jahre auf einen Therapieplatz. Es gibt Indizien dafür, dass Kinder von sozial kompetenteren Eltern eher abgewiesen werden, weil die Behörden anscheinend davon ausgehen, dass alternative – und damit privat finanzierte – Therapien in Anspruch genommen werden; der Zugang für Kinder aus sozio-ökonomisch benachteiligten Familien ist dennoch nicht gesichert.

### **Forderung**

→ Umsetzung der CRC Empfehlungen

### **Asylsuchende & Fremde**

Im Frühjahr 2012 wurden Barrieren für Menschen mit Behinderungen im Zugang zur österreichischen StaatsbürgerInnenenschaft öffentlich problematisiert. Eine Novelle des Staatsbürgerschaftsrechtes wurde für Herbst 2012 angekündigt.

## **4.10. Assistierende Technologien**

Die bestehenden Hilfsmittelkataloge der Sozialversicherungsträger beziehen sich vorrangig auf medizinische Rehabilitationsmaßnahmen (zB Absauggeräte, Bandagen, Prothesen, etc.) und sind weder österreichweit vereinheitlicht noch auf dem derzeitigen Stand der Technik.

Die ‚Splittung‘ der Finanzierung von Assistierenden Technologien (AT) auf die Gebietskörperschaften (Bund und Länder) sowie die Sozialversicherungsträger (Pensions-, Kranken-, Unfallversicherungsträger, regionale Sozialversicherungsträger) führt zu einem wesentlich erschwerten Zugang zu AT in Österreich. Erschwerend kommt noch hinzu, dass häufig nur Teile der benötigten Mittel von einem Träger bezahlt werden und somit mit mehreren Stellen in Verhandlung getreten werden muss. Viele Menschen mit Behinderungen sind zusätzlich auf Spenden (zB Verein „Licht ins Dunkel“) angewiesen. Der langwierige Beschaffungsweg führt oft auch dazu, dass Geräte nicht sofort benutzt werden können. Die jüngsten Sparmaßnahmen haben zu Verschlechterungen geführt, die Versorgung ist vielfach vom Träger abhängig, was zu Ungleichbehandlungen führt.

Es gibt zu wenige in AT und Unterstützter Kommunikation (UK) geschulte Personen, die Ausbildung von Fachkräften ist nicht ausreichend. Es fehlt an strukturierter Betreuung und Begleitung von Menschen mit Bedarf an AT – zB Wartung von AT, Ausbildung und Schulung von Persönlichen AssistentInnen und Familienangehörigen bezüglich der Auswahl und Erneuerung von AT.

### **Forderungen**

- Entwicklung von AT
- Versorgung mit AT und UK (Rechtsanspruch)
- Finanzierung von AT und UK (Bürokratieabbau, one-stop Shop)
- Geschultes Personal zur Verwendung von AT und UK

### **Reaktion**

Keine.

## **4.11. Gewaltschutz**

Die Frage nach sexueller Belästigung wurde in einer Studie 1996 von 87,7% der befragten Frauen mit Behinderungen beantwortet: Von diesen gaben rund 62,3% an, im Lauf ihres Lebens einmal bzw. mehrmals sexuell belästigt worden zu sein. 89,2% der Frauen beantworteten die Frage nach der sexuellen Gewalt, rund 64% der Frauen gaben an, einmal oder mehrmals in ihrem Leben sexuelle Gewalt erfahren zu haben. Das ist mehr als jede zweite Frau. Nach diesem Ergebnis sind Frauen mit Behinderungen in weit höherem Ausmaß von sexueller Gewalt betroffen als Frauen ohne Behinderung. Laut einer vergleichbaren Studie haben 34% der nicht behinderten Frauen sexuelle Gewalterfahrung.

Eine dramatische Form von Gewalt auf Grund des Geschlechts sind zwangsweise Unfruchtbarmachungen.

Auffallend ist, dass Österreich im Bereich des Schutzes vor häuslicher Gewalt eine internationale Vorbildrolle innehat, dass diese Regelungen jedoch nicht ausreichend auf die Bedürfnisse von Frauen und Männern mit Behinderungen eingehen.

Auf Basis einer öffentlichen Sitzung im Oktober 2010 hat der Ausschuss umfassende Empfehlungen zur Verbesserung des Gewaltschutzes beschlossen.<sup>46</sup>

### **Forderungen**

- Präventionsfunktion von Bildung in Bezug auf das Erlernen und Erkennen von Grenzen.
- In der Gesundheitsversorgung, die auch explizit die Sexual- und Reproduktionsmedizin umfassen muss, bedarf es einer Stärkung der Rechte von PatientInnen mit Behinderungen.
- Insbesondere in hoch sensiblen Bereichen wie zB. der Psychiatrie muss die Prävention von Gewalt und Missbrauch einen hohen Stellenwert haben.
- Barrierefreies Gewaltschutzgesetz.
- Ursachenforschung und die Prävention von Gewalt zwischen Menschen mit Behinderungen, vor allem auch in Bereichen, die diese Form von Gewalt strukturell begünstigen.
- Die Trennung von Fördergebern und Evaluatoren von Förderungen ist im Interesse von Gewaltprävention als Grundstandard zu etablieren.
- Ungehinderte Rechtshilfe (Artikel 13), neben der physischen Barrierefreiheit ist hier vor allem die soziale Barrierefreiheit pro-aktiv sicherzustellen.
- Barrierefreiheit von Gerichten, aber auch Polizeistellen sowie Gewaltschutzzentren.

---

<sup>46</sup> Siehe Protokoll vom 28.10.2010, <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Protokolle> und Stellungnahme zu Gewalt und Missbrauch vom 24.02.2011, [http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Oeffentliche\\_Sitzungen](http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Oeffentliche_Sitzungen).

## **Reaktion**

Die Zuständigkeit für die Umsetzung von Artikel 16 Abs. 3 BRK wurde geklärt und im Rahmen der Etablierung des NPM (Nationaler Präventionsmechanismus gemäß dem Zusatzprotokoll zur Anti-Folterkonvention), der Volksanwaltschaft übertragen.<sup>47</sup>

### **4.12. Vergaberecht, halbstaatliche sowie private Rechtsträger**

Das Vergaberecht weist eine unzulängliche Anbindung an Nicht-Diskriminierungsverpflichtungen auf und enthält keine bis unzureichende Vorgaben zu den Grundprinzipien der BRK.<sup>48</sup>

Privatisierung von staatlichen Leistungen darf nicht dazu führen, den Staat von seinen menschenrechtlichen Pflichten zu entheben. Serviceleistungen sind sicherzustellen, ebenso die Erfüllung der Konventionsvorgaben durch nichtstaatliche und staatsnahe Unternehmen. Es müssen adäquate, allgemein zugängliche, gleichwertige und barrierefreie Sozialversicherungsleistungen erhältlich sein.

Gleichberechtigter Zugang zu medizinischen Geräten, Medikamenten und ähnlichen Leistungen, die von Dritten erbracht werden, ist zu gewährleisten. Weiters ist der Zugang zu Maßnahmen der Gesundheitsversorgung zu erschwinglichen Kosten für alle Menschen mit Behinderungen zu sichern. Besondere Vorsorge ist für Menschen, die ökonomisch marginalisiert sind, gemäß dem Billigkeits- und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip zu leisten.

## **Reaktion**

Keine.

### **4.13. Kooperation, Forschung & Statistiken**

#### **Entwicklungszusammenarbeit**

Dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) obliegen die entwicklungspolitische Koordination (Kohärenz) für die öffentliche Entwicklungshilfeleistung Österreichs und die strategische Ausrichtung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Das BM Finanzen setzt Österreichs entwicklungs- und außenwirtschaftspolitische Interessen in multilateralen Entwicklungsbanken durch und ist für die Arbeit der österreichischen Entwicklungsbank verantwortlich. Aus dem Budget des BM Finanzen werden die Kapitaleinzahlungen und Beiträge zu den Fonds der internationalen Finanzinstitutionen, sowie die Beiträge für die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union finanziert. Die Bundesländer haben eigene Initiativen zur Entwicklungszusammenarbeit.

Im Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ist die Inklusion von Menschen mit Behinderungen nicht sichtbar. Im Dreijahresprogramm 2010-2012 etwa werden Menschen mit Behinderungen nicht explizit genannt. Es

<sup>47</sup> BGBl I Nr. 1/2012, Reform Volksanwaltschaft.

<sup>48</sup> Stellungnahme zum Vergaberecht,

<http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen>.

finden sich allgemeine Bezüge zu „benachteiligten Gruppen“ und „sozialer Inklusion“. Die praktische Umsetzung von barrierefreien und inklusiven Programmen der Entwicklungszusammenarbeit bzw. deren Nachweis besteht aus einer Aufzählung von Einzelprojekten, bezieht sich jedoch nicht auf das Gesamtportfolio der im Rahmen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit unterstützten Projekte und Maßnahmen.

### **Forderungen**

- Partizipation von Menschen mit Behinderungen in der Planung in Österreich (Bund, Länder), aber auch vor Ort in Partnerländern
- Umfassende Umsetzung des Twin-track-Approach, d.h. spezifische Projekte zur Förderung von Menschen mit Behinderungen sowie generelle Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in allen EZA- und humanitären Maßnahmen (Bund, Länder)
- Erfüllung der 0,7% Bruttonationaleinkommen Quote für die EZA gemäß der internationalen Verpflichtungen. Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen in existierenden Programmen.

### **Reaktion**

Parlament, EntschlieÙung betreffend die Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit

### **Wissenschaft & Forschung**

In einem Schreiben an das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung im Jahr 2009 urgierte der Ausschuss die Umsetzung der Konventionsvorgaben in diesem Bereich.

### **Reaktion**

Keine.

### **Statistiken & Daten, Indikatoren**

In diversen Stellungnahmen hat der Ausschuss auf die Notwendigkeit von Daten und Statistiken zur Situation von Menschen mit Behinderungen und zur Überprüfung der Konventionsumsetzung hingewiesen. Insbesondere die Frage der Erhebung von Daten und Statistiken zu Barrieren, die Menschen mit Behinderungen im Alltag überwinden müssen, sowie die Einbeziehung der Allgemeinbevölkerung – Erhebung der einstellungsbedingten Barrieren insbesondere – scheint ausbaubar.

Die Verwendung von Indikatoren zur Umsetzung von Menschenrechtsverpflichtungen ist in Österreich noch nicht weit verbreitet, v.a. im Bereich Integration von ethnischen Minderheiten werden erste Bemühungen sichtbar.

## 5. Grundprobleme

### 5.1. Querschnittsthema Barrierefreiheit

Eine Rechtsbasis der Verpflichtung zur Schaffung einer barrierefreien Umwelt kann im österreichischen Recht im verfassungsrechtlich verankerten Gleichheitsgrundsatz, sowie in ausführenden einfachgesetzlichen Bestimmungen gesehen werden.

Die österreichische Verfassung schreibt in **Art. 7 Abs. 1 B-VG**, *inter alia*, das Recht des einzelnen fest, nicht aufgrund einer vorliegenden Behinderung diskriminiert zu werden.<sup>49</sup> Weiters beinhaltet der Artikel eine Staatszielbestimmung, die die Republik als Gesamtkonstrukt (ausdrücklich Bund, Länder und Gemeinden) dazu verpflichtet, die Gleichbehandlung von Menschen mit und ohne Behinderungen „in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten,“<sup>50</sup> was die Verwirklichung umfassender Barrierefreiheit notwendigerweise mit umfassen muss. Das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG) und andere Rechtsvorschriften enthalten weiterführende Bestimmungen. ab wann fehlende Barrierefreiheit als Diskriminierung zu werten ist (siehe weiter unten).

#### **Probleme:**

Es mangelt an **Bewusstsein** dafür, dass es sich bei den Grundprinzipien der CRPD um eine **Querschnittsmaterie** handelt. Klassischer- und traditionellerweise wird die Thematik Behinderung und demnach auch Barrierefreiheit ausschließlich dem Wirkungskreis des Sozialministeriums zugeschrieben. Flächendeckend fehlt das Bewusstsein der öffentlichen Hand (wie auch der privaten Anbieter öffentlich zur Verfügung stehender Dienstleistungen), dass Barrierefreiheit auch für sie eine Verpflichtung darstellt. Letzteres gilt nicht nur für die weniger geläufigen Aspekte der Barrierefreiheit, sondern auch für die Verpflichtung zu (und die Ausführung von) baulicher Barrierefreiheit. So gesehen besteht einerseits kein Gefühl der Zuständigkeit für die Herstellung einer barrierefreien Umwelt, andererseits mangelt es an Einigkeit über die Begrifflichkeit von Barrierefreiheit. Beispielsweise sind bestehende Normen zur baulichen Barrierefreiheit<sup>51</sup> weder rechtsverbindlich noch sind sie den planenden und ausführenden Stellen weitgehend bekannt.

Die **rechtliche Umsetzung** der Verpflichtung zur Barrierefreiheit ist problematisch: Das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG) und andere Bestimmungen, die der Konkretisierung des verfassungsgesetzlichen Benachteiligungsverbot des Art. 7 Abs. 1 B-VG dienen, enthalten zwar verschiedene Gebote zur Herstellung von Barrierefreiheit, dennoch gelingt es nicht, den holistischen Ansatz der Verfassungsbestimmung adäquat umzusetzen bzw. im Sinne der Konvention weiterzuführen.<sup>52</sup> Einfachgesetzliche Bestimmungen, die Gebote zur Barrierefreiheit enthalten, sind lückenhaft, wenig konkret und beziehen sich fast ausschließlich auf physische (allenfalls kommunikative) Barrieren und sind meist nicht durchsetzbar. Es

---

<sup>49</sup> Siehe Art. 7 Abs. 1 Satz 3 B-VG.

<sup>50</sup> Siehe Art. 7 Abs. 1 Satz 4 B-VG.

<sup>51</sup> Verwiesen sei hier auf die Ö-NORM B 1600 „Barrierefreies Bauen - Planungsgrundlagen“.

<sup>52</sup> Genannt sei zum Beispiel die Novelle der Nationalrats-Wahlordnung 1998, bei der es nur beim Versuch blieb, die Ausübung des aktiven Wahlrechts von Menschen mit Behinderungen tatsächlich und umfassend barrierefrei zu gestalten.

mangelt an einheitlichen Vorschriften bzw. klaren (und zwingenden) Regelungen zur Herstellung und Umsetzung von Barrierefreiheit bzw. (und sehr wichtig) zur Beseitigung bereits bestehender Barrieren.

Es fehlt ein **einheitliches nationales Konzept** zur Erreichung umfassender Barrierefreiheit.

Die Erstellung des **Nationalen Aktionsplans Behinderung 2012-2020**<sup>53</sup> (kurz NAP Behinderung) durch das BMASK, der als Strategie der österreichischen Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention dienen soll, zeigt, dass ein Bewusstsein für diese Notwendigkeit besteht. Leider schafft es der Plan nicht, ein solches einheitliches und umfassendes Konzept in die Wege zu leiten, was nicht zuletzt auf die mangelnde Beteiligung der Länder und die zurückhaltende Haltung der übrigen Ressorts zurückzuführen ist.

### **Empfehlungsvorschläge:**

→ Einführung eines **einheitlichen nationalen Konzepts** zur Herstellung umfassender Barrierefreiheit unter **Einbindung aller Gebietskörperschaften und Ressorts**. Die Schaffung umfassender Barrierefreiheit auf allen Ebenen und im gesamten Bundesgebiet erfordert die Setzung klarer gemeinsamer Ziele und eine einheitliche Umsetzungsstrategie.

→ Schaffung **ressort- und länderübergreifender Programme zur Bewusstseinsbildung** in diesem Bereich – Barrierefreiheit in ihrer umfassenden Form muss als Auftrag an alle Ressorts, Ämter und Behörden verstanden werden.

→ Setzung **gesetzgeberische Maßnahmen**, die die Beseitigung bereits bestehender Barrieren ermöglichen. Außerdem weist der Monitoringausschuss darauf hin, dass die Einhaltung bestehender Gesetze/Normen verstärkt kontrolliert werden muss. Nur so kann ihre Effektivität erwirkt werden.

→ Maßnahmen gegen den Mangel an **technischem Know-how** betreffend bauliche Barrierefreiheit bei den planenden und ausführenden Stellen.<sup>54</sup> Bauliche Barrierefreiheit sollte als zwingendes Unterrichtsfach in den jeweils relevanten Ausbildungssystemen vorgesehen werden.

## **5.2. Föderalismus**

Als **Bundesstaat** ist Österreich föderalistisch aufgebaut. Die Kompetenzen werden in Gesetzgebung und Vollziehung zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Auch

---

<sup>53</sup> Abrufbar unter

[http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/4/2/CH2092/CMS1313493090455/nap\\_web.pdf](http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/4/2/CH2092/CMS1313493090455/nap_web.pdf).

<sup>54</sup> Zur genauen Umsetzung baulicher Barrierefreiheit hat der im Bundeskanzleramt angesiedelte Beirat für Baukultur (unter Mitwirkung der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, Dachorganisation der Behindertenverbände Österreichs) einen bisher wenig beachteten Empfehlungskatalog erarbeitet (Empfehlung Nr. 2 des Beirats für Baukultur, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=44031>). Die konkreten Empfehlungen richten sich an die öffentlichen Stellen des Bundes, der Länder, der Städte und Gemeinden, an die mit Bauplanung und Bauausführung beauftragten ArchitektInnen und Bauunternehmen, an die Wirtschafts- und Sozialpartner, sowie an private Bauauftraggebende und –ausführende.

Gemeinden kommt eine gewisse Autonomie zu.<sup>55</sup> Zahlreiche für Menschen mit Behinderungen wesentliche Bereiche fallen in die (gesetzgebende und/oder vollziehende) **Zuständigkeit der Länder**. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Themen wie Pflegestätten, das sogenannte „Armenwesen“, Baurecht als solches sowie Unterstützungsleistungen für bauliche Adaptierungen, Mutterschafts-Säuglings- und Jugendfürsorge, Heil- und Pflegeanstalten, Kindergarten- und Hortwesen, äußere Organisation der öffentlichen Pflichtschulen etc.<sup>56</sup>

#### **Probleme:**

Der Monitoringausschuss ist besorgt über die **starke Aufsplitterung** der Behinderungsmaterie und die damit einhergehenden unterschiedlichen Bedingungen in den einzelnen Bundesländern. Hinzu kommen die **unterschiedlichen Vorstellungen** der einzelnen Kompetenzträger, wie Behindertenpolitik auszuführen ist. Mitunter ergeben sich daraus **enorme Differenzierungen** zwischen den Ländern. Während es beispielsweise im Land Wien eine (diskussionswürdige) Förderrichtlinie<sup>57</sup> gibt, die ein zweckgebundenes persönliches Budget zur weitgehend selbstbestimmten Finanzierung persönlicher Freizeitassistenz vorsieht, verzichtet das Land Salzburg völlig auf die direkte Förderung persönlicher Freizeitassistenz.<sup>58</sup>

Wenig Einigkeit herrscht auch im Bildungsbereich. Weiters gibt es große Länderunterschiede in Bezug auf frühkindliche Förderung oder finanzielle Unterstützung für Hilfsmittel. Auch die Länderregelungen zur baulichen Barrierefreiheit gehen stark auseinander und führen zu großen Unterschieden in der barrierefreien Ausgestaltung der zur Verfügung stehenden Infrastruktur. Zudem sind die Diskriminierungsverbote bzgl. Menschen mit Behinderungen in den unterschiedlichen Bundesländern unterschiedlich ausgeprägt und bieten keinen einheitlichen Schutz. All dies führt zu **Ungleichbehandlung** je nach Wohnsitz und zu großer **Rechtunsicherheit**.

Die **Kommunikation zwischen Bund und Ländern** in Angelegenheiten der Akkordierung behindertenpolitischer Belange scheint mangelhaft. Diskussionen werden vielfach mit dem „Argument“ des Föderalismus von vorn herein für unmöglich erklärt bzw. wird in diesem Zusammenhang häufig auf die Zuständigkeit des jeweils anderen Kompetenzträgers verwiesen. Das starre Festhalten am eigenen Kompetenzbereich und der Mangel an innovativen Lösungsideen blockiert Entwicklungen. Diese Problematik spiegelt sich stark im Entstehungsprozess und im Ergebnis des **Nationalen Aktionsplans Behinderung 2012-2020** wider. Wie der Monitoringausschuss bereits in seiner Stellungnahme zum Aktionsplan angemerkt hat, scheint „die Einbeziehung der Länder [...] unausgegoren und angesichts der föderalistischen Herausforderungen in Österreich läuft der Aktionsplan Gefahr, nur

---

<sup>55</sup> Vgl. Art 2 10ff & 116, 118 B-VG.

<sup>56</sup> Siehe Art 12ff B-VG.

<sup>57</sup> Förderrichtlinie des Fonds Soziales Wien „Spezifische Förderrichtlinie zur Pflegegeldergänzungsleistung für Persönliche Assistenz für Menschen mit Behinderung“ mit Wirksamkeit 1. Juli 2011, abrufbar unter [http://www.fsw.at/downloads/foerderwesen\\_erkennung/foerderrichtlinien/spezifisch/FRL\\_PGE-fuer-PA.pdf](http://www.fsw.at/downloads/foerderwesen_erkennung/foerderrichtlinien/spezifisch/FRL_PGE-fuer-PA.pdf).

<sup>58</sup> An dieser Stelle muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass das Land Wien keinen durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Persönliche Assistenz in der Freizeit vorsieht. Außerdem werden Menschen mit Lernschwierigkeiten oder Sinnesbehinderungen, sowie Kinder mit Behinderungen und alte Menschen aus der Förderung ausgeschlossen.

bruchstückhaft umsetzbar zu sein. Eine Nachverhandlung mit den Ländern ist aus Sicht des Ausschusses unausweichlich.“<sup>59</sup>

Gemäß § 13 Abs. 8 BBG sind die Länder für die Einrichtung von Monitoringgremien im Sinne des Artikel 33 (2) CRPD zuständig, diese erfolgt sehr zögerlich, unvollständig oder gar nicht.<sup>60</sup>

#### **Empfehlungsvorschläge:**

→ Schaffung eines **länder- und ressortübergreifenden Forums** zur Diskussion, Erarbeitung und Planung von (auch kreativen) Lösungen in behinderungsrelevanten Angelegenheiten. Die Zusammensetzung des Forums muss im Sinne der Partizipation stattfinden und die Einbindung von Menschen mit Behinderungen vorsehen.

→ **Vereinheitlichung** behindertenpolitischer Angelegenheiten im gesamten Bundesgebiet.

→ Umsetzung des **Art 33 Abs. 2** auf Länderebene.

### **5.3. Soziales Modell**

#### **Probleme:**

Der Monitoringausschuss ist besorgt darüber, dass in wichtigen und relevanten Dokumenten zur österreichischen Behindertenpolitik ein **Paradigmenwechsel herbei geredet** wird, der so jedoch noch nicht stattgefunden hat. Wird im Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen (2008/2009) etwa festgehalten, „Mit der Konvention wird der – in Österreich bereits eingeleitete – Paradigmenwechsel auf internationaler Ebene entscheidend forciert“,<sup>61</sup> so wird im Staatenbericht behauptet, dass „Die Themen Gleichstellung, Inklusion und Zugänglichkeit des öffentlichen Lebens [...] immer mehr an Bedeutung gewonnen und so zu einem Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik geführt [haben].“<sup>62</sup>

Zweifellos sind **Ansätze** erkennbar, dass versucht wird, dem sozialen Modell gerecht zu werden und damit auch die Konvention umzusetzen. Jedoch sind diese Ansätze einerseits zu zaghaft, zugleich jedoch und andererseits basieren sie auf den oben angesprochenen ‚Anpassungen‘, die nicht möglich sind. Dazu lassen sich Beispiele aus fast allen Bereichen liefern: Schulsystem, Bildung und Ausbildung, Arbeit, Institutionalisierung sind dabei nur einige Bereiche österreichischer Behindertenpolitik, die es grundlegend neu zu überdenken und zu strukturieren gilt. Kleine Adaptierungen in Bezug auf De-Institutionalisierung sind im Kontext des sozialen Modells ebenso unmöglich wie kleine Adaptierungen im Sonderschulsystem. Dass derart grundlegendes **Umdenken** ein großes Ausmaß an **Bewusstseinsbildung** voraussetzt, ist offensichtlich. Die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft, insbesondere den Disability Studies, ist dafür unerlässlich.

---

<sup>59</sup> Monitoringausschuss Stellungnahme „Entwurf Nationaler Aktionsplan Menschen mit Behinderungen 2012-2020“ vom 16. Februar 2012, S.4.

<sup>60</sup> Bis dato (Dezember 2012) sind dem Monitoringausschuss keine Monitoringstellen in den Ländern bekannt, die Art 33 Abs 2 der Konvention auch entsprechen würden.

<sup>61</sup> Bericht der Bundesregierung, Seite 73.

<sup>62</sup> Staatenbericht, 2.

### **Empfehlungsvorschläge:**

- Bewusstseinsbildungskampagne
- Licht ins Dunkel Reform – zeitgemäßes Bild von Menschen mit Behinderungen
- Austausch mit Disability Studies
- Förderung von Disability Studies
- Umfassende Schulungsmaßnahmen zur Konvention iSd Artikel 4 Abs. 1 BRK

## **5.4. Partizipation**

Im österreichischen Kontext ist wesentlich, dass *Partizipation* nicht mit *Information* oder *Konsultation* verwechselt oder gleich gesetzt werden darf. Partizipation – im Sinne von **Kooperation**, Partnerschaft und Kontrolle durch *alle* beteiligten Gruppen – setzt sich deutlich von **Konsultation** (im Sinne von Nachfragen, aber nicht unbedingt danach Handeln) wie gar von **Information** (im Sinne von Handeln und dann bloß Mitteilen, dass gehandelt wurde) ab.<sup>63</sup> *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung*<sup>64</sup> sind anscheinend kaum bekannt sind und finden wenig Anwendung.

### **Probleme:**

Im Zuge der Umsetzung der Konvention wird zwar *viel* über Partizipation *gesprochen*, nicht oder *kaum* jedoch danach *gehandelt*. Diese problematische Entwicklung hat sich vor allem im Kontext des Entstehens des **Entwurfs des Nationalen Aktionsplans** deutlich gezeigt. Während der Sozialminister am 23. Juli 2012 betonte, dass „...neben der Einbindung aller zuständigen Ministerien besonders großen Wert auf die Partizipation von Behindertenorganisationen gelegt [wurde]“ und dabei „...betroffene Menschen aktiv in die Gestaltung des NAP miteingebunden“<sup>65</sup> wurden, zeigt die tatsächliche Situation<sup>66</sup> ein anderes Bild. Dem entsprechend stellte der Monitoringausschuss sowie zahlreiche Behindertenorganisationen in Österreich in ihren Stellungnahmen zum Entwurf fest, dass dieser nicht in Kooperation, sondern bloß im Sinne von Information verfasst wurde. Es ist bedenklich, wenn demokratisch so relevante Konzepte wie Partizipation dazu verwendet werden, Politik zu machen, jedoch der Konvention dabei in keiner Weise entsprochen wird.

---

<sup>63</sup> Vgl. etwa dazu Arnsteins Leiter der Partizipation (zitiert in Kersting 2008, 15 f).

<sup>64</sup> Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, vgl. Fußnote 19.

<sup>65</sup> Hundstorfer: Bundesregierung beschließt umfassenden Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen. Verfügbar unter

[http://www.bmask.gv.at/cms/site/index\\_presseaussendung.html?doc=CMS1343121364906](http://www.bmask.gv.at/cms/site/index_presseaussendung.html?doc=CMS1343121364906) (abgerufen am 15.12.2012).

<sup>66</sup> Einer Veranstaltung im Februar 2011, in der es immerhin zur Einbindung von Behindertenorganisationen kam, folgte eine Veranstaltung im Februar 2012, bei der über den bereits vorliegenden Entwurf des Nationalen Aktionsplans informiert wurde. Zwischen diesen Veranstaltungen entwickelte das Sozialministerium den Entwurf ohne Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und deren Organisationen. Ebenso erfolgte die Formulierung des endgültigen nationalen Aktionsplanes, der im Juli 2012 vorgestellt wurde, ohne weitere Einbindung von Menschen mit Behinderungen und deren Organisationen.

### **Empfehlungsvorschläge:**

- Umsetzung von Konsultation und Kooperation im Sinne der **Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung**<sup>67</sup>
- Partizipative Prozesse – um tatsächlichen Austausch zu ermöglichen – müssen **rechtzeitig in Gang gebracht werden**, um Zeitdruck zu reduzieren und allen Beteiligten eine gründliche Auseinandersetzung mit der Materie zu ermöglichen.
- **Schulungen** für all jene, die (derzeit) im Bereich österreichischer Behindertenpolitik Entscheidungen treffen. Konzepte und Modell müssen hinlänglich bekannt sein, um sinnvoll umgesetzt werden zu können.
- Förderung von SelbstvertreterInnen-Gruppen, auch um Partizipation möglich zu machen

## **5.5. Bewusstseinsbildung**

Bewusstseinsbildung muss an verschiedenen Ebenen ansetzen. Sie muss die allgemeine Bevölkerung ebenso ansprechen wie EntscheidungsträgerInnen in der Politik, wie auch in der Verwaltung und der Justiz. Ganz wesentlich wird Bewusstseinsbildung von Medien getragen und transportiert.

Die Vorstellungen zum Thema Behinderung *über Jahrhunderte gewachsen* und fest im Bewusstsein vieler Menschen festgeschrieben. Hinzu kommt, dass die Ereignisse im Kontext des Nationalsozialismus dazu geführt haben, dass vielfach nicht über das Thema Behinderung gesprochen wird. Dadurch konnten sich festgefahrene negative Vorstellungen länger halten, weil es lange Zeit kaum Gegenargumente gab, die laut ausgesprochen wurden, weil Menschen mit Behinderungen lange Zeit aberkannt wurde, selbst über die eigene Situation sprechen zu können.

Bewusstseinsbildung muss zur **Veränderung konkreter Handlungen und Praktiken** führen. Es ist nicht damit getan, dass jemand versteht, dass zum Beispiel Menschen mit Behinderungen der barrierefreie Zugang in Geschäfte zu ermöglichen ist. Als Konsequenz müssen Geschäfte barrierefrei gestaltet werden. Bewusstseinsbildung darf nicht bei einem ‚ja – aber‘ stecken bleiben, sondern muss konkrete Veränderungen nach sich ziehen.

### **Probleme:**

Trotz intensiver Bemühungen von Behindertenorganisationen, das negative, von Angst und Vorurteilen begleitete Bild von Behinderung zu verändern, wird in Österreich immer noch davon ausgegangen, dass Behinderung eine ‚Krankheit‘ sei, die es zu heilen gilt. Zudem herrscht in Bezug auf Menschen mit Behinderungen eine Art HelferInnen-Syndrom vor. Die mediale Berichterstattung trägt dazu wesentlich bei, dass sich das Bild von Behinderung kaum ändert. Negatives Highlight dabei ist die alljährliche karitative Fernsehsendung ‚Licht ins Dunkel‘.

Menschen mit Behinderungen werden in der österreichischen Gesellschaft immer noch *toleriert* und nicht *anerkannt*. Dies zeigt sich vor allem immer dann, wenn Maßnahmen, die gesetzt werden müssen, als zu kostspielig abgetan werden. Das **Kostenargument** überlagert in Österreich dabei in sehr vielen Diskussionen den (menschen-)rechtlichen Anspruch. Nicht nur im Kontext einer sich demographisch

---

<sup>67</sup> Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, vgl. Fußnote 19.

wandelnden Gesellschaft ist es in Österreich an der Zeit, das Bild von Menschen mit Behinderungen neu zu zeichnen.

#### **Empfehlungsvorschläge:**

→ **Breit angelegte mediale Kampagnen**, die Behinderung und Menschen mit Behinderungen dem sozialen Modell entsprechend zeigen. Wortwahl, bildliche Darstellung sowie Sichtweisen (Außen- versus Eigensicht von Menschen mit Behinderungen) müssen dem entsprechend überarbeitet werden.

Den Forderungen von Menschen mit Behinderungen und deren Organisationen entsprechend müssen Aktionen wie ‚Licht ins Dunkel‘ nicht nur ein anders Bild von Menschen mit Behinderungen zeichnen, sondern müssen sich von einem Berichten-Über zu einem Berichten-Durch wandeln. Menschen mit Behinderungen dürfen nicht das ‚Objekt‘ der Berichterstattung sein, sie sollen selbst über ihre Lebenssituation berichten. Dementsprechende **Lehrgänge** sind vermehrt anzubieten.

Initiativen wie z.B. bidok<sup>68</sup> - ein online Portal für wissenschaftliche Texte zu Disability Studies – müssen gefördert und ausgebaut werden. Diese digitale Volltextbibliothek umfasst unter Anderem wissenschaftliche Arbeiten, Beiträge aus Zeitschriften und Büchern, Berichte, Vorträge, sowie Rezensionen. Die dort zur Verfügung stehenden Texte sind dem sozialen Modell von Behinderung und den Ansätzen der Disability Studies entsprechend verfasst.

### **5.6. Monitoringausschuss**

Die Konstruktion des Ausschusses – Subgremium eines Beratungsbeirats in einem Fachministerium – entspricht nicht den Pariser Prinzipien. Ein Gremium dieser Art kann ohne verfassungsrechtliche Grundlage, umfassende Aufgaben, inklusive einer effektiven Schnittstelle zu den Zuständigkeiten der Länder, der Sicherung der Unabhängigkeit durch Zuordnung zum Parlament, sowie einem adäquaten und selbstverwalteten Budget den völlig berechtigten Ansprüchen diverser Institutionen und Einzelpersonen nicht gerecht werden. Eine grundlegende Änderung ist unabdingbar.

#### **Empfehlungsvorschlag:**

→ Den Ausschuss mit adäquaten budgetären Mitteln als unabhängige Institution, die einzig dem Parlament verantwortlich ist, etablieren und sicherstellen, dass der Ausschuss mit allen Ebenen von Gesetzgebung und Verwaltung von Bund und Ländern in ständigem Kontakt ist.

## **6. Schlussbemerkung**

Gut vier Jahre nach Ratifizierung ist an einigen Stellen das Bewusstsein da, dass die Konvention Änderungen notwendig macht. Was fehlt, ist die adäquate Einbeziehung sämtlicher AkteurInnen (insbesondere im föderalistischen und sozialpartnerschaftlichen Sinne), um die tiefgreifenden Änderungen, die der Paradigmenwechsel notwendig macht, zu lösen; sowie ein klares Bild von der Richtung, in die es gehen

---

<sup>68</sup> Verfügbar unter <http://bidok.uibk.ac.at/>.

soll. Die Zuständigkeiten sind nach wie vor unklar, bzw. wird in alten Zuständigkeiten verharrt, die für die Umsetzung des Paradigmenwechsels nicht tauglich sind.

Immer wieder wird deutlich, dass vielen verantwortlichen Personen derzeit noch der Wille zur Umsetzung der Konvention fehlt. Es herrscht die Meinung vor, dass ein Fortschreiben des bisherigen Wegs erfolgsversprechend sei.

Vor allem im Bildungsbereich und in der Sozialpolitik wird mit einem stückweisen Flickern einzelner Bestimmungen versucht, die vermeintlich größten Fehler zu korrigieren, aber es ist eben nur Flickwerk. Pilotversuche haben ihre Bedeutung und Notwendigkeit, aber auch ein Zeitfenster. In den zentralen Lebensfeldern hat es bereits hinreichend Pilotprojekte gegeben, die AkteurInnen wissen, wie es geht.

Es ist nun das Zeitfenster, um von Pilotprojekten quasi auf „Autopilot“ in dem Sinn umzustellen, dass die Verwirklichung von Menschenrechten nicht „erprobt“ werden muss, sondern oberste Handlungsmaxime in allen gesellschaftspolitischen Feldern sein muss, und damit Selbstbestimmung, Inklusion, Barrierefreiheit und Partizipation als Querschnittsmaterien umzusetzen. Auf diesem Weg werden Handlungsschritte und damit verbunden Bewusstseinsbildung notwendig sein, zu deren Sicherung Indikatoren unerlässlich sind. Insbesondere darf die Verwirklichung von Menschenrechten auch nicht ihre Grenzen in verkrusteten Strukturen des Föderalismus finden.

Abschließend muss festgestellt werden, dass die Ratifizierung der Konvention bisher – mit wenigen Ausnahmen – keine deutlich sichtbare Änderung der Handlungsweise gebracht hat.

## 7. Annex

### 7.1. Geschäftsordnung

- a) Auf der Grundlage von § 13 des Bundesbehindertengesetzes (BBG; BGBl. Nr. 283/1993 idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 109/2008) und in Wahrnehmung der Aufgaben des Bundesbehindertenbeirats gemäß § 8 Abs. 2 Z 4 BBG,
- b) zum Zweck der innerstaatlichen Durchführung und Überwachung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen (ratifiziert durch BGBl. III Nr. 155/2008) gem. Art. 33 Abs. 2 und 3 dieses Übereinkommens (im Folgenden kurz Konvention),
- c) im Geiste der Pariser Prinzipien (Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen Nr. 48/134 samt Anhang) und der dort verankerten Einbindung der Zivilgesellschaft in die unabhängige Überwachung von Menschenrechten, deren Förderung und Schutz,
- d) auf Basis der allgemeinen Grundsätze: Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen, Gleichstellung und Nicht-Diskriminierung, Inklusion, volle und wirksame gesellschaftliche Teilhabe, Achtung der Verschiedenheit von Menschen, Chancengleichheit, Barrierefreiheit und Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie der Förderung von Kindern mit Behinderungen (Art. 3 Konvention) gibt sich der Monitoringausschuss folgende

Geschäftsordnung:

#### **Mitglieder des Ausschusses**

**§ 1.** (1) Die vom/von der Bundesminister/in für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz unter Bedachtnahme auf die Vorschläge der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation ernannten Mitglieder (Ersatzmitglieder) des Ausschusses sind:

- a. vier Vertreter/innen der organisierten Menschen mit Behinderungen (und je ein Ersatzmitglied)
- b. ein/e Vertreter/in einer Nichtregierungsorganisation aus dem Bereich der Menschenrechte (und ein Ersatzmitglied)
- c. ein/e Vertreter/in einer Nichtregierungsorganisation aus dem Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (und ein Ersatzmitglied)
- d. ein/e Vertreter/in der wissenschaftlichen Lehre (und ein Ersatzmitglied).

(2) An den Sitzungen nehmen mit beratender Stimme je ein/e Vertreter/in des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) und des jeweils betroffenen Ressorts oder obersten Organs der Vollziehung teil.

(3) Die Mitglieder des Ausschusses sind in ihrer Tätigkeit unabhängig und an keine Weisungen gebunden.

(4) Die Mitgliedschaft im Ausschuss ist ein unbesoldetes Ehrenamt. Den Mitgliedern und Ersatzmitgliedern gebühren für die Teilnahme an den Sitzungen die Reise- und Aufenthaltskosten unter Anwendung der für Schöffen und Geschworne geltenden Bestimmungen des Gebührenanspruchsgesetzes 1975. Darin inkludiert sind auch Persönliche Assistenz sowie Dolmetschleistungen, insbesondere in Gebärdensprachen.

(5) Die Mitglieder und Ersatzmitglieder sind für eine Funktionsperiode von vier Jahren bestellt. Nach Ablauf der Funktionsperiode hat der alte Ausschuss die

Geschäfte so lange weiterzuführen, bis der neue Ausschuss zusammentritt. Die Zeit der Weiterführung der Geschäfte durch den alten Ausschuss zählt auf die vierjährige Funktionsperiode des neuen Ausschusses.

(6) Die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Ausschusses unterliegen der Amtsverschwiegenheit im selben Ausmaß wie das Organ, an das der Ausschuss in Wahrnehmung seiner Aufgaben herangetreten ist.

### **Aufgaben**

**§ 2.** (1) Der Ausschuss überwacht die innerstaatliche Umsetzung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

(2) Der Ausschuss fördert und schützt die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen.

(3) Der Ausschuss berät die Gesetzgebung, die Regierung, die Verwaltung – insbesondere BMASK – und die Justiz.

(4) Der Ausschuss erstellt Berichte an die Gesetzgebung, die Regierung, die Verwaltung – insbesondere BMASK – und die Justiz.

(5) Der Ausschuss spricht Empfehlungen zu allen Fragen betreffend die Förderung, Durchführung und Überwachung der Konvention aus (Art. 33 Abs. 2 Konvention).

(6) Der Ausschuss prüft geltende Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie korrespondierende Praxis und macht Vorschläge zu deren Änderung.

(7) Der Ausschuss erstellt Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen.

(8) Der Ausschuss empfiehlt neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

(9) Der Ausschuss nimmt Einsicht in Daten und Statistiken.

(10) Der Ausschuss trägt zur Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit, auch durch umfassende Öffentlichkeitsarbeit, bei.

(11) Der Ausschuss arbeitet mit Schulen, Universitäten, anderen Bildungseinrichtungen, medizinischen, sozialen und anderen relevanten Einrichtungen zusammen.

(12) Der Ausschuss kooperiert mit Institutionen, Behörden und Stellen im In- und Ausland, vor allem mit VertreterInnen der Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und den sie vertretenden Organisationen, um sie in den Überwachungsprozess einzubeziehen.

(13) Der Ausschuss kooperiert insbesondere mit den staatlichen Anlaufstellen und Koordinierungsmechanismen, die auf Grundlage von Art. 33 Abs. 1 der Konvention eingerichtet werden.

(14) Der Ausschuss kooperiert mit den unabhängigen Einrichtungen, die zur Verhinderung jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch alle Einrichtungen und Programme überwachen, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind (Art. 16 Abs. 3 Konvention).

(15) Der Ausschuss kooperiert im Sinne der umfassenden Geltung der Konvention für alle Bundesländer – Art. 4 Abs. 5 Konvention – insbesondere mit den „zuschaffenden oder zu benennenden Einrichtungen der Länder“ iSd § 13 Abs. 8 BBG.

(16) Der Ausschuss kooperiert mit konventionsrelevanten Stellen im Ausland, insbesondere anderen Monitoringgremien nach Art. 33 Abs. 2 der Konvention, sowie dem Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Art. 34 Konvention), an den er nach Maßgabe berichtet.

(17) Der Ausschuss berät und unterstützt Einzelpersonen oder Personengruppen, die mit einer Beschwerde an den Ausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gemäß Art. 34 der Konvention herantreten wollen.

(18) Der Ausschuss behandelt Beschwerden, die auch formlos eingebracht werden können, von BeschwerdeführerInnen oder deren VertreterInnen (auch Vertretungsorganisationen) über behauptete Verletzungen der Konvention; der Ausschuss kann auch von Amts wegen der Vermutung einer Verletzung der Konvention nachgehen.

- a. Der Ausschuss kann auf Basis einer solchen Beschwerde oder Vermutung weiterführende Informationen von der betroffenen Behörde oder Institution, sowie eine Stellungnahme von Organen der Verwaltung (§ 13 Abs. 2 Z 2 BBG) einholen.
- b. Der Ausschuss kann zu diesem Zweck die betroffene Person oder deren Vertreter/in um das datenschutzrechtlich erforderliche Einverständnis zur Verwendung von Daten ersuchen.
- c. Der Ausschuss kann, unter Wahrung des Datenschutzes, die Expertise von Fachleuten und Organisationen der Zivilgesellschaft, insbesondere Organisationen, die Menschen mit Behinderungen vertreten, einholen.
- d. Der Ausschuss kann die/den Beschwerdeführer/in oder deren Vertreter/in zu einem Gespräch einladen.
- e. Der Ausschuss prüft die Beschwerde oder Vermutung, nimmt dazu innerhalb angemessener Frist Stellung und spricht im Verletzungsfall eine Empfehlung aus.

(19) Der Ausschuss wendet sich nach Maßgabe in allen Überwachungsangelegenheiten an die Öffentlichkeit.

### **Befugnisse**

**§ 3.** Ausschussmitglieder haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben, nach Maßgabe auch als Abordnung sowie in Zusammenarbeit mit Fachleuten, insbesondere

- a. ungehinderten Zugang zu allen zur Erfüllung ihrer Aufgaben relevanten Institutionen und Behörden;
- b. ein uneingeschränktes Recht auf Akteneinsicht, wobei deren Inhalt selbstverständlich auch der Amtsverschwiegenheit (§ 1 Abs. 6) unterliegt;
- c. die Möglichkeit, Stellungnahmen durch Organe der Verwaltung einzuholen (§ 13 Abs. 2 Z 2 BBG);
- d. die Möglichkeit, Daten und Statistiken anzufordern (Art. 31 Konvention).

### **Vorsitzende/r und Schriftführer/in**

**§ 4.** (1) Nach Bestellung eines neuen Ausschusses hat das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz eine konstituierende Sitzung einzuberufen. Die stimmberechtigten Mitglieder wählen aus ihrer Mitte für die Dauer der Funktionsperiode mit einfacher Mehrheit eine/n Vorsitzende/n und deren/dessen Stellvertreter/in. Die/der Vorsitzende (deren/dessen Stellvertreter/in) kann mit Zweidrittelmehrheit abgewählt werden.

(2) Die stimmberechtigten Mitglieder wählen weiters aus ihrer Mitte mit einfacher Mehrheit eine/n Schriftführer/in und deren/dessen Stellvertreter/in. Die/der Schriftführer/in (deren/dessen Stellvertreter/in) kann mit einfacher Mehrheit abgewählt werden.

### **Sitzungen des Ausschusses**

**§ 5.** (1) Die Sitzungen des Ausschusses sind nach Bedarf, mindestens aber viermal im Jahr einzuberufen. Die Terminfestlegung erfolgt durch die/den Vorsitzende/n in Abstimmung mit den Mitgliedern und dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. Der Ausschuss ist auch dann einzuberufen, wenn mindestens ein Drittel seiner Mitglieder dies unter schriftlicher Bekanntgabe des Verhandlungsgegenstandes beantragt.

(2) Die Einladungen an die Mitglieder sollen mit der Tagesordnung nach Möglichkeit zwei Wochen vor der Sitzung zugestellt werden. Werden Einzelfälle verhandelt, sind die maßgeblichen Aktenunterlagen der Tagesordnung beizuschließen.

(3) Der Sitzungsort, Unterlagen und die Kommunikation des Ausschusses sind barrierefrei.

(4) Auf Beschluss des Ausschusses sind die Sitzungen öffentlich, vor allem um VertreterInnen der Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen in den Überwachungsprozess einzubeziehen.

### **Beschlussquoren**

**§ 6.** (1) Sind alle Mitglieder ordnungsgemäß geladen, ist der Ausschuss bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte seiner stimmberechtigten Mitglieder beschlussfähig. Wurden alle Mitglieder ordnungsgemäß geladen, ist der Ausschuss auch dann beschlussfähig, wenn nach Ablauf von 30 Minuten ab dem anberaumten Sitzungsbeginn weniger als die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder anwesend sind. Der Ausschuss fasst seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme der/des Vorsitzenden.

(2) Eine Änderung der Geschäftsordnung bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln aller stimmberechtigten Mitglieder.

(3) Erforderlichenfalls kann der Ausschuss auch im Umlaufverfahren Beschlüsse fassen, die im Protokoll der nächsten Sitzung vermerkt werden.

(4) Erfolgt eine Beschlussfassung nicht einstimmig, so können Mitglieder oder stimmberechtigte Ersatzmitglieder des Ausschusses eine Protokollierung ihres Stimmverhaltens und die Darlegung ihrer Gegenargumente im Protokoll verlangen. Erfolgt die Beschlussfassung im Umlaufverfahren, hat dies im Protokoll der nächsten Sitzung zu erfolgen. [Beschluss vom 12.05.2010]

### **Fachleute und Arbeitsgruppen**

**§ 7.** (1) Auf Vorschlag der/des Vorsitzenden oder von mindestens drei stimmberechtigten Mitgliedern können Fachleute mit beratender Stimme zu den Sitzungen und anderen Tätigkeiten des Ausschusses beigezogen werden. Fachleuten gebühren die gleichen Kostenersätze wie den Mitgliedern (§ 1 Abs. 3).

(2) Der Ausschuss kann nach Bedarf Arbeitsgruppen bilden.

### **Jahresbericht**

**§ 8.** Der Ausschuss berichtet mindestens einmal jährlich dem Bundesbehindertenbeirat über seine Aktivitäten. Der/die Vorsitzende oder ein von ihr/ihm ernanntes stimmberechtigtes Mitglied des Ausschusses ist berufen, an den Sitzungen des Bundesbehindertenbeirats mit beratender Stimme teilzunehmen.

### **Vertretung nach Außen**

**§ 9.** (1) Der/die Vorsitzende, im Verhinderungsfall deren/dessen Stellvertreter/in, vertritt den Ausschuss nach außen.

(2) Im Schriftverkehr wird der Briefkopf „Unabhängiger Monitoringausschuss zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ verwendet.

### **Geschäftsführung**

**§ 10.** (1) Die Bürogeschäfte des Ausschusses sind vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz zu führen. Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz unterstützt den Ausschuss bei der Erfüllung seiner Aufgaben.

(2) Die/der Leiter/in der Fachsektion im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz oder ein/e von ihr/ihm ernannte/r Vertreter/in nimmt an den Beratungen des Ausschusses teil. Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz unterstützt die/den Schriftführer/in bei der Protokollführung und Ergebnissicherung.

(3) In Ermangelung eines eigenen Budgets werden erwachsende Kosten nach vorheriger Absprache vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz übernommen bzw. unterstützt dieses durch das unmittelbare Zurverfügungstellen von Ressourcen.

(4) Über jede Sitzung wird durch Bedienstete des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz ein Protokoll geführt, das von der/vom Schriftführer/in und der/dem Vorsitzenden unterfertigt wird. Den Mitgliedern und Ersatzmitgliedern wird eine Protokollausfertigung übermittelt.

(5) Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz übernimmt die Aufgabe der Archivierung von Einbringen, gesetzten Maßnahmen und abgegebenen Stellungnahmen.

### **Bundessozialamt**

**§ 11.** Das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt, BSB) und – auch als regionale Anlaufstellen für betroffene Personen – seine Landesstellen unterstützen den Ausschuss bei der Erfüllung seiner Aufgaben. Die Kommunikation des Ausschusses mit dem Bundessozialamt erfolgt in der Regel über das Büro des Ausschusses. In Erfüllung von § 13 Abs. 7 BBG, insbesondere in Hinblick auf die einschlägigen Informationsmöglichkeiten des Bundessozialamts,

- a. nimmt das Bundessozialamt Beschwerden für den Ausschuss entgegen und bietet aktiv Beratung zu eigenen Unterstützungsmöglichkeiten bzw. qualifizierte Weiterverweisung an;
- b. macht das Bundessozialamt nach Möglichkeit den Ausschuss auf konventionsrelevante Themen, insbesondere mögliche strukturelle/systematische Probleme aufmerksam;
- c. unterstützt das Bundessozialamt Recherchen im Einzelfall und stellt BSB-aufgabenrelevante Informationen zur Verfügung.

### **Barrierefreie Formate**

**§ 12.** Die Geschäftsordnung wird in barrierefreier Form zugänglich gemacht, dies umfasst insbesondere Braille, Gebärdensprachen, einfache Sprache und auditive Formen.

## 7.2. Stellungnahme Selbstbestimmte Entscheidungsfindung

### JETZT ENTSCHEIDE ICH! – Selbstbestimmte Entscheidungsfindung

„Diskriminiert fühle ich mich dann, wenn ich Behördenwege mache,  
und der Beamte redet mit mir wie mit einem Idioten.  
Da weise ich schon sehr oft darauf hin und sage:  
Bitte kommen Sie wieder herunter, ich bin weder vom Mars,  
noch vom Jupiter, ich bin der Weissenbacher.“<sup>1</sup>

„In der Erkenntnis, wie wichtig individuelle Autonomie  
und Unabhängigkeit für Menschen mit Behinderungen ist,  
einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen...“<sup>2</sup>

#### I. Einleitung

„Wieso werden Menschen mit Behinderungen als Menschen mit besonderen Bedürfnissen bezeichnet, sie sind ebenso normale Menschen mit normalen Bedürfnissen.“<sup>3</sup> Diese Feststellung eines Teilnehmers der öffentlichen Sitzung des Monitoringausschusses am 17. November 2011 in Wien zum Thema unterstützte Entscheidungsfindung fasst die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen pointiert zusammen und bringt eine wesentliche Erkenntnis Eingangs auf den Punkt: alle Menschen haben Bedürfnisse, so auch das vielschichtige Bedürfnis nach verschiedenen Formen von Unterstützung.

Die Entscheidungsfindung von Menschen in Machtpositionen zeichnet sich oftmals durch die Heranziehung eines Beraterstabs aus. Manche Menschen finden es schicklich, in der Auswahl ihrer Bekleidung durch „*Styleberater*“ unterstützt zu werden. Während diese künstlich hergestellte „Fremdbestimmung“ als Statussymbol gilt,<sup>4</sup> ist die Fremdbestimmung von Menschen mit Behinderungen Ergebnis einer Struktur, in der letztlich Dritte Macht über die Entscheidungsfindung und damit oft die Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderungen haben.

Schätzungen zufolge haben circa 60 000 Menschen in Österreich eine Sachwalterin oder einen Sachwalter.<sup>5</sup> Die Zahl der Sachwalterschaften ist nicht genau feststellbar, sie ist jedoch in den letzten Jahren stark gestiegen; die prognostizierte Änderung in der gesellschaftlichen Altersstruktur wird einen erhöhten Bedarf an Unterstützung in

---

<sup>1</sup> Vienna People First, Interview mit Thomas Weissenbacher, Freak Radio, 11. Juli 2007, siehe: <http://www.freak-online.at/>, <http://www.freak-radio.at/cgi-bin/freak.cgi?id=fn00104&p=a&t=4>, In *Memoriam Thomas Weissenbacher, 1945 - 2011*.

<sup>2</sup> Präambel der Konvention, lit. n.

<sup>3</sup> Siehe Protokoll der öffentlichen Sitzung, Seite 13, sowie die Diskussionsgrundlage, sämtliche Dokumente unter [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at).

<sup>4</sup> Zur „Realität“ hinter *allen* Entscheidungsfindungsprozessen auch: Europarat, 19.

<sup>5</sup> Für Schätzungen siehe z. B. [http://www.irks.at/downloads/SWKennzahlen\\_final.pdf](http://www.irks.at/downloads/SWKennzahlen_final.pdf), [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/II\\_01420/fnameorig\\_061458.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/II_01420/fnameorig_061458.html), sowie die Erhebungen des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie, 2009.

Entscheidungsfindungen nach sich ziehen.<sup>6</sup> Sachwalterschaft ist im Ergebnis die Bestimmung des Willens durch eine dritte Person. Diese Fremdbestimmung steht in einem letztlich unauflösbaren Spannungsverhältnis zum Menschenrecht auf Selbstbestimmung.

„Menschen mit Behinderungen sind mündig, sie können klar denken, manche benötigen Hilfe dabei, ihre Gedanken zu äußern.“<sup>7</sup> Konsequenter Weise anerkennt die Konvention das **Recht auf Ausübung** der Rechts- und Geschäftsfähigkeit, wo notwendig, in Kombination mit Unterstützungsmaßnahmen.<sup>8</sup> Ziel der Konvention ist die Verwirklichung von Selbstbestimmung in ihrer Gesamtheit, um Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen zu gewährleisten. Hebel, um mögliche Barrieren zu überwinden, sind neben umfassender Barrierefreiheit<sup>9</sup> vor allem Unterstützung und Assistenz,<sup>10</sup> **auch** in der Entscheidungsfindung. Unterstützung ist, wie Eingangs festgehalten, ein „normales“ – menschliches – Bedürfnis, das jeder und jede hat. Entsprechend sollten es alle Menschen gleichberechtigt leben und ihrem Bedarf entsprechend in Anspruch nehmen dürfen.

## II. Problemaufriss

Als Schritt aus der völligen Rechtlosigkeit, die in der Entmündigungsordnung festgelegt war, ist das Sachwalterrecht, ein wichtiger Meilenstein. Die Novelle 2006 ist „nicht schlecht,“<sup>11</sup> so z.B. die Etablierung einer Maximalzahl von 25 Sachwalterschaften pro Person, die Intentionen wurden jedoch durch die Novelle 2009 konterkariert.

In der praktischen Umsetzung sind vor allem zwei Faktoren zu würdigen, „Sachwalterschaft ist ein schwieriges und umfangreiches Thema“<sup>12</sup> und: „es gibt gute und schlechte SachwalterInnen.“<sup>13</sup>

Zu letzterem Faktum ist zu präzisieren, dass Kritik an einem System nicht automatisch Kritik an Einzelpersonen ist, und dass das Aufwerfen von praktischen Problemen notgedrungen auf Einzelfällen basiert, die, sofern negativ, nicht per se und Infinitum als – persönliche und unsachliche – Kritik an *allen* handelnden Personen verstanden werden muss. Die immanente Schiefelage des Instituts Sachwalterschaft kann trotz aller guten Intentionen letztlich nicht wettgemacht werden.

Beachtlich ist zudem auch der Druck, der auf Menschen mit Behinderungen in einer nach Homogenität strebenden Leistungsgesellschaft ausgeübt wird: die Erwartungshaltung wird – unbewusst – von Normen geprägt, die auf eine vorgebliche

---

<sup>6</sup> Zur Frage der altersbedingten Sachwalterschaften siehe unter anderem die Problematisierung durch die Volksanwaltschaft, <http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/2e9p7/PB33-Hauptteil.pdf>.

<sup>7</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 13.

<sup>8</sup> Vgl. Art 12 Konvention.

<sup>9</sup> Siehe zu den sechs Dimensionen von Barrierefreiheit ausführlich: Stellungnahme des Ausschusses zu Förderungen, März 2012.

<sup>10</sup> Siehe auch: Chancengleichheit durch Verwirklichung von Menschenrechten - Assistenz in der Entscheidungsfindung, iFamZ September 2011, Seite 269.

<sup>11</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 10.

<sup>12</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 6.

<sup>13</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

„Normalisierung“ abzielen. In der dadurch entstehenden Spannung, ist der Rückgriff auf Dritte und damit auf Fremdbestimmung, strukturell vielfach unausweichlich.<sup>14</sup>

Die im Rahmen der öffentlichen Sitzung von einem Selbstvertreter ausgesprochene Mahnung sollte beherzigt werden: „Die Leute sollen vernünftig mit dem Thema [Sachwalterschaft] umgehen.“<sup>15</sup>

Im Folgenden ein Problemaufriss skizziert - anhand einiger Handlungsfelder der Sachwalterschaft – ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

## **1. Auftrag, Bestellung und Beendigung**

### **Information:**

Wiewohl es Information und Schulungsangebote rund um die Sachwalterschaft gibt, scheint diese Information regelmäßig nicht bei den Betroffenen – sowohl SachwalterInnen als auch Personen, die eine/n Sachwalter/in haben – anzukommen.<sup>16</sup>

Wichtig ist für alle Beteiligten, dass die Information verständlich ist, und nach Bedarf die Kommunikation in Leichter Sprache erfolgt, vor allem in Gesprächen bei Gericht.<sup>17</sup>

### **Mitbestimmung:**

Menschen mit Behinderungen müssen die Möglichkeit haben, ihre/n Sachwalter/in mitzubestimmen.

### **Konfliktmanagement:**

Es sollte leichterem Zugang zu Möglichkeiten der Konfliktlösung mit SachwalterInnen geben.

### **Probezeit:**

Die Möglichkeit einer Probezeit sollte für sämtliche Phasen der Sachwalterschaft geschaffen werden: so zum Beispiel unmittelbar nach der Bestellung, im Falle der Einschränkung des Umfangs der Sachwalterschaft, für den Übergang hin zur Beendigung der Sachwalterschaft. *„Manchmal sind die Meinungen über die Notwendigkeit der Sachwalterschaft unterschiedlich, dann probiere ich das unter Setzung einer Frist im Einvernehmen mit den Betroffenen aus,“*<sup>18</sup>, so eine Richterin.

---

<sup>14</sup> Siehe auch Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 9.

<sup>15</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 6.

<sup>16</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 8 f.

<sup>17</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 8.

<sup>18</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

## Umfang der Sachwalterschaft:

- Der Sachwalterschaftsauftrag wird durch die RichterInnen vielfach zu weit gefasst.
- Von der Sachwalterschaft für **Teilbereiche** wird zu wenig Gebrauch gemacht.
- Umfassende Sachwalterschaften werden viel zu selten auf mögliche Reduktion in Teilbereiche überprüft.<sup>19</sup>

## Beendigung:

Eine Prüfung der Beendigung von Amts wegen scheint selten vorzukommen. Informationen über die Möglichkeit der Beendigung scheinen nicht bei potenziellen AnwenderInnen anzukommen.

## Vermögensverwaltung:

Der Auftrag, das Vermögen möglichst sinnvoll anzulegen, kann missverständlich interpretiert werden; die Regelung über **Entgelt und Aufwandsersatz** kann auch dazu führen, dass SachwalterInnen aus Eigennutz mehr Interesse an der Vermehrung des Vermögens der Person mit Sachwalter/in haben, zulasten der Lebensqualität von Menschen, die eine/n Sachwalter/in haben.<sup>20</sup>

## Kontrollmöglichkeiten:

„Es gibt für Betroffene keine unabhängige Überprüfung.“<sup>21</sup> Das Hauptmotiv für die Bestellung von RechtsanwältInnen und NotarInnen ist die **Kontrollmöglichkeit**, die das Disziplinarrecht der Kammern bietet.<sup>22</sup> Ein Großteil der Beschwerden betrifft SachwalterInnen aus diesem Berufskreis, was mannigfaltige, vor allem strukturelle, Ursachen hat. Alternative Kontrollmöglichkeiten sind nicht ausreichend bekannt oder sind nicht niedrighschwellig genug.

## Wechsel von SachwalterInnen:

Problematisch ist der häufige **Wechsel von SachwalterInnen**, der Unruhe erzeugt und immer wieder von neuem den Aufbau von Beziehungen erforderlich macht.

## 2. Die Rolle des Gerichts

### Information:

Informationen zur Sachwalterschaft werden als dürftig und unverständlich beschrieben. Insbesondere bei Gesprächen mit RichterInnen mangelt es oft an verständlichen Erklärungen und Informationen in **Leichter Sprache**.<sup>23</sup> Auch das knappe Zeitbudget der RichterInnen wird als problematisch empfunden.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 9.

<sup>20</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

<sup>21</sup> Stellungnahme Vienna People First.

<sup>22</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 12.

<sup>23</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 8.

<sup>24</sup> Stellungnahme Gruber et al.

**Informationen in Leichter Sprache** zu Möglichkeiten der Aufhebung der Sachwalterschaft und Enthebung von SachwalterInnen sowie zu einer Beschwerde – Rekurs – im Fall einer unbefriedigenden Entscheidung fehlen.<sup>25</sup>

### **Fehler und Risiko:**

Haftungsdenken führt dazu, dass Menschen mit Behinderungen viel **seltener Fehler** machen dürfen: es entsteht der Eindruck, dass das geringste Fehlverhalten zu einer Ausweitung bzw. Einzementierung der Sachwalterschaft führt.

Die mangelnde Möglichkeit, **Risiko** einzugehen, wird stark kritisiert. In den Schilderungen wird die paternalistische Note, das „Besser wissen, was für Dich gut ist“, deutlich.

### **Kontrollfunktion des Gerichts:**

Die Kontrollmechanismen des Gerichts werden als „zu vage“ beschrieben.<sup>26</sup> Es entsteht der Eindruck, dass Kontrollmöglichkeiten vom Gericht nicht wahrgenommen oder ausgeschöpft werden.<sup>27</sup>

## **3. Rolle der GutachterInnen**

Das Zustandekommen und die Auswirkungen von Sachverständigengutachten konnten im Zuge der Diskussion nicht adäquat gewürdigt werden. Es scheint auch hier einiges an Verbesserungsmöglichkeiten zu geben, vor allem, was die Verwirklichung des bio-psycho-sozialen Ansatzes in der Begutachtung betrifft, auch in Hinblick auf die multi-disziplinäre Zusammensetzung der Begutachtungskommissionen.

Zur Frage der menschenrechtlichen Grundvoraussetzungen für Gutachten hat sich der Ausschuss ausführlicher in seiner Stellungnahme zur Einschätzungsverordnung geäußert.<sup>28</sup>

## **4. Beziehung und Kontakt zu SachwalterInnen**

Als Kontrollinstrument ist die Sachwalterschaft auch ein Machtkonstrukt. Die Beziehung zwischen Personen, die eine/n Sachwalter/in haben und SachwalterInnen ist zwangsläufig von Abhängigkeiten geprägt und kann letztlich nur als Schiefelage umschrieben werden. Der – mögliche – Eingriff in persönliche und höchstpersönliche Angelegenheiten erzeugt widerstreitende Interessen und damit vielfach Spannungen:

*„Mein Sachwalter kommandiert und schimpft mit mir. Er brüllt mich an, aber ich habe nichts angestellt. [...] Es tut mir weh ihm Herzen, wie er mich behandelt.“<sup>29</sup>*

---

<sup>25</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

<sup>26</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 10.

<sup>27</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>28</sup> Stellungnahme des Ausschusses zur Einschätzungsverordnung, 3. Februar 2010.

<sup>29</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 5.

Und: „*Mein Sachwalter weiß zu viel über mein Leben, das ist nicht angenehm, weil es nicht fein ist. Ich möchte einen anderen Sachwalter. Das ist schwer, weil ich Schiss habe.*“<sup>30</sup>

„*Wenn ich einen Termin mit meinem Sachwalter habe, habe ich kein gutes Gefühl. Ich habe Angst...*“<sup>31</sup>

„*Wir finden es nicht gut, wenn Eltern oder Angehörige unsere SachwalterInnen sind. Eltern oder andere Angehörige haben ihre eigenen Vorstellungen, wie wir leben sollen. Es ist schwierig, der Mutter oder dem Vater zu widersprechen. Es fällt uns schwer den Verwandten zu sagen, dass sie ihre Arbeit schlecht machen.*“<sup>32</sup> „*Es sollte verboten werden, dass Eltern die SachwalterInnen ihrer Kinder sind.*“<sup>33</sup>

Auch die Bestellung von BetreuerInnen – Werkstätten-MitarbeiterInnen und anderen institutionell gebundenen Personen – entgegen der gesetzlichen Regelung, ist hochproblematisch.<sup>34</sup> „*Die SachwalterInnen vertreten dann mehr die Wünsche der Einrichtung als unsere Wünsche.*“<sup>35</sup>

Das Gesetz sieht eine **Wunschermittlungspflicht** für SachwalterInnen vor, dass der/die Sachwalterin, bevor er/sie Entscheidungen trifft, „von sich aus, also ohne entsprechendes Nachfragen,“ Menschen, die eine/n Sachwalter/in haben, „mit den dafür nötigen Informationen rechtzeitig versorgen und in der Folge über ihre diesbezüglichen Wünsche und Vorstellungen befragen“ muss.<sup>36</sup>

SelbstvertreterInnen haben den klaren Wunsch, neue Formen der Unterstützung, auch in der Entscheidungsfindung, auszuprobieren.<sup>37</sup> Gerade im Übergang von einer umfassenderen Sachwalterschaft in eine Teilsachwalterschaft, aber auch in eine alternative Form der Entscheidungsfindung wird die Begleitung und Unterstützung durch SachwalterInnen vermisst.<sup>38</sup> Auch in der örtlichen und zeitlichen Mobilität von SachwalterInnen scheint es Verbesserungsmöglichkeiten zu geben.<sup>39</sup>

Überlegungen zu alternativen Unterstützungsformen, aber auch der Wechsel einer Sachwalterin sollte nach Möglichkeit von Peers – ExpertInnen in eigener Sache – begleitet und beraten werden.<sup>40</sup>

---

<sup>30</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 5.

<sup>31</sup> Siehe Stellungnahme Anonym.

<sup>32</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>33</sup> Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung.

<sup>34</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 10.

<sup>35</sup> Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung.

<sup>36</sup> Vergleiche Barth/Ganner, Handbuch des Sachwalterrechts, 93.

<sup>37</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>38</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>39</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 5.

<sup>40</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 7.

## 5. Lebensbereiche

### Wohnung

In der Entscheidung über den eigenen Wohnort gibt es laut Gesetz eine Einschränkung der Entscheidungsbefugnis der SachwalterInnen „soweit die Person einsichts- und urteilsfähig ist“.<sup>41</sup>

### Arbeit

*„Bei der Arbeit mischt sich die Sachwalterin zu viel ein, aber ab und zu ist es gut, wenn ich ein größeres Problem habe.“<sup>42</sup>*

### Geld, Vorsorge und finanzielle Absicherung

*„Die Sachwalterin sagt, dass ich sparen muss.“<sup>43</sup>*

Die geltende Regelung erweckt den Eindruck, dass die Erhaltung und Vermehrung des Vermögens im Interesse des Sachwalters/der Sachwalterin ist. Falschausekündungen über den tatsächlichen Vermögensstand ist im derzeitigen System schlecht beizukommen. Beachtlich ist, dass auch die SelbstvertreterInnen klar für eine Aufwandsentschädigung für die geleistete Unterstützung eintreten.

*„Es ist lästig, dass ich sie wegen jeder Kleinigkeit anrufen muss, aber es geht leider nicht anders, weil sie es so mit der Bank ausgemacht hat. Ich muss die Sachwalterin zuerst anrufen, damit sie der Bank ein Email schreibt. Die Bank gibt mir ohne Erlaubnis der Sachwalterin kein Geld.“<sup>44</sup>*

*„Ich kann eine bestimmte Summe in der Woche abheben und das finde ich fein.“<sup>45</sup>*

Modelle, wie zum Beispiel das Konto der Schuldnerberatung Wien, bei dem KlientInnen einen Fixbetrag auf ihrem eigenen Konto zur freien Verfügung haben, sollten diskutiert werden.<sup>46</sup>

### Freizeit und Anderes

*„Meine Sachwalterin will meine Freizeit gestalten, aber das möchte ich nicht. Wenn ich etwas nicht will, dann will ich es einfach nicht. Am Wochenende möchte ich meine Ruhe haben und relaxen.“<sup>47</sup>*

*„Mein Sachwalter meldet mich bei Sportveranstaltungen an. Er sagt es mir nicht, und ab und zu will ich gar nicht gehen. Ich habe aber keine Lust. Es war schwierig zum Abmelden. Ab und zu muss ich trotzdem gehen. Mein Sachwalter ist mein Sporttrainer. Mein Sachwalter hat mich zum Langlaufen angemeldet und ich habe keinen Bock. Es hat lange gedauert, bis ich nein gesagt habe. Es hat sicher 3 Jahre gedauert. Aber jetzt hat er es kapiert. Er sagt mir, was ich machen muss und hört nicht auf mich.“<sup>48</sup>*

---

<sup>41</sup> § 284a (1) Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch.

<sup>42</sup> Stellungnahme Anonym.

<sup>43</sup> Stellungnahme Anonym.

<sup>44</sup> Stellungnahme Anonym.

<sup>45</sup> Stellungnahme Anonym.

<sup>46</sup> Hintergrundgespräch mit dem Leiter der Schuldnerberatung Wien, Alexander Maly.

<sup>47</sup> Stellungnahme Anonym.

<sup>48</sup> Stellungnahme Anonym.

„Meine Sachwalterin soll mich unterstützen, wenn ich auf Urlaub fahren will.“<sup>49</sup>

### **Bildung und Weiterbildung**

Vor allem in der Frage des Zugangs zu Bildungs- und Schulungsmaßnahmen, die die Erhaltung, aber auch den Ausbau von Fähigkeiten zum Ziel haben, können SachwalterInnen eine unterstützende Rolle übernehmen, indem sie bestehende Möglichkeiten aufzeigen.

### **Medizinische Versorgung, inklusive medizinische Vorsorge**

Bezeichnender Weise gab es zu diesem Punkt keinerlei Rückmeldungen. Es ist menschenrechtlich geboten, Mutmaßungen darüber anzustellen, dass im Bereich der medizinischen Versorgung von Menschen mit Lernschwierigkeiten generell und auch von Personen, die eine/n Sachwalter/in haben, vieles contra das Recht auf das Höchstmaß an Gesundheitsversorgung passiert. Zum einen ist darauf zu achten, dass der Zugang zu **Vorsorgeuntersuchungen**, wie etwa in den Bereichen Gynäkologie, Urologie und Zahnmedizin gesichert wird;<sup>50</sup> zum anderen haben SachwalterInnen eine wichtige Rolle im **Schutz vor Missbrauch**. Infolge von Unruhe sollen Zahnbehandlungen unter Vollnarkose erfolgt sein. Auch ein kariöser Zahn soll als Vorwand für die Entfernung sämtlicher Zähne verwendet worden sein.

### **Sexualität**

Es soll Menschen mit Behinderungen Empfängnisverhütung als Medikament mit einer völlig anderen Wirkungsweise erläutert und verabreicht worden sein. Den Auswirkungen der Vermutung, dass Menschen mit Behinderungen „asexuell“ seien bzw. der Neigung, das „Problem Sexualität“ „einfach“ durch Sterilisation zu lösen, muss trotz bestehender Regelungen<sup>51</sup> weiterhin aufs Schärfste entgegengetreten werden.

### **Höchstpersönliches und Privates**

*„Die Sachwalterin will nicht, dass ich heirate, sondern nur eine Segnung bekomme. Für eine Segnung, die so schön aufgezogen werden kann wie eine Hochzeit, da hat sie nichts dagegen, aber es ist nicht das Selbe. Eine Segnung würde mich auch sehr freuen mit allem pi pa po. Ich darf nicht heiraten, obwohl ich mit meinem Freund schon sehr viele Jahre zusammen bin.“<sup>52</sup>*

Der Menschenrechtskommissar des Europarates hat jüngst festgehalten, dass es wenig Sinn macht, das Recht zu heiraten und eine Familie zu gründen zu verbieten, wenn jemand Dritter die Entscheidungen dazu trifft.<sup>53</sup>

Auch der Schutz der physischen und psychischen Integrität, der Schutz vor jeglicher Form von Gewalt fällt in diesen Bereich. Im Rahmen der öffentlichen Sitzung wurde

---

<sup>49</sup> Stellungnahme Vienna People First.

<sup>50</sup> Siehe dazu insbesondere die umfassende Studie Pomona, z. B. unter: [http://www.pomonaproject.org/action1\\_2004\\_frep\\_14\\_en.pdf](http://www.pomonaproject.org/action1_2004_frep_14_en.pdf), <http://bidok.uibk.ac.at/library/brehmer-pomona.html#id2921077>.

<sup>51</sup> § 283 (1) Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch.

<sup>52</sup> Stellungnahme Anonym.

<sup>53</sup> Europarat Bericht, Seite 8.

kritisch angemerkt, dass es im Zuge der jüngsten Diskussionen über Gewalt und Missbrauch in Institutionen keine Meldung über Personen mit Sachwalter/in gab, die eine Gewalterfahrung gemeldet hätten.<sup>54</sup> Wiewohl es dazu keine Nachforschungen gegeben hat, ist angesichts der Grundtendenzen im Umgang mit Gewalt<sup>55</sup> davon auszugehen, dass sich zu wenige SachwalterInnen mit den möglichen Auswirkungen von Gewalt auf Ihre KlientInnen auseinandergesetzt haben.

### **Beteiligung an politischen Prozessen**

Die umfassende Beteiligung an politischen Prozessen ist für Menschen, deren Recht, ihre Geschäftsfähigkeit auszuüben eingeschränkt ist, oftmals nicht gewährleistet.<sup>56</sup>

Österreich anerkennt das umfassende Recht zur Beteiligung an Wahlen.<sup>57</sup> Gleichzeitig ist klar, dass es mehr barrierefreier Informationen zur politischen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen, vor allem jener mit Lernschwierigkeiten, bedarf. Eine einschlägige Veranstaltung der Demokratiewerkstatt des Parlaments scheint ein Beispiel guter Praxis zu sein.<sup>58</sup>

## **6. Andere Handlungsfelder**

*„Es gibt eine Prozentklausel. Das heißt: Wenn ein/e Selbstvertreter/in viel Geld hat, bekommt der/die Sachwalter/in einen Teil vom Geld. Die Prozentklausel gehört abgeschafft.“<sup>59</sup>*

Die Gerichtsgebühren für Sachwalterschaften werden, auch auf Grund der Erhöhungen als unverhältnismäßig belastend erlebt, die Abschaffung wurde gefordert.<sup>60</sup>

### **III. „LebensunterstützerInnen“**

Im Rahmen der öffentlichen Sitzung haben SelbstvertreterInnen „LebensunterstützerInnen“ gefordert.<sup>61</sup> Bezeichnend für die Gedanken, die sich die SelbstvertreterInnen dazu gemacht haben, ist die Forderung, dass Lebensunter-

---

<sup>54</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung Seite 11

<sup>55</sup> Siehe dazu ausführlich Stellungnahme des Ausschusses zu Gewalt und Missbrauch, 24. Februar 2011.

<sup>56</sup> Siehe dazu jüngst: Studie des Hochkommissariats für Menschenrechte zu politischer Partizipation, sowie die Studie der EU Grundrechtsagentur.

<sup>57</sup> Siehe Artikel 26 B-VG, dazu auch Bundeskanzleramt Verfassungsdienst Bericht der "Arbeitsgruppe zur Durchforstung der österreichischen Bundesrechtsordnung hinsichtlich behindertenbenachteiligender Bestimmungen" Seite 40-41

<http://www.bizeps.or.at/info/bka/texte/gesamt.doc>, sowie zuletzt die Studie der EU

Grundrechtsagentur [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-vote-disability\\_DE.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-vote-disability_DE.pdf).

<sup>58</sup> Siehe z. B. Natalia Postek, Politische Teilhabe von Menschen mit Lernschwierigkeiten am Beispiel der Demokratiewerkstatt in Wien, 2.6 Beispiele politischer Teilhabe

<http://bidok.uibk.ac.at/library/postek-teilhabe-dipl.html>; zur Frage der politischen Partizipation grundsätzlich siehe zuletzt: Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, Resolution März 2012, HRC/RES/19/11.

<sup>59</sup> Stellungnahme Netzwerk, siehe auch Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>60</sup> Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>61</sup> Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung Österreich.

stützerInnen „ordentlich bezahlt werden müssen“ und für die Erfüllung ihrer Aufgabe „Unterstützung bekommen müssen.“<sup>62</sup>

Die Verwirklichung von Selbstbestimmung – als Kern der Ausübung von Rechts- und Geschäftsfähigkeit – muss in den Blickpunkt rücken, die Unterstützung bzw. Assistenz für Menschen mit Behinderungen ist der **Modus und nicht ein eigenes Ziel**. Die Bedeutung von Assistenz und Unterstützung wird in der Konvention in der Bestimmung zur gleichberechtigten Teilhabe an Wahlen hilfreich präzisiert:<sup>63</sup> Um die freie Willensäußerung der Wahl zu garantieren, dürfen sich Wählerinnen und Wähler auf Wunsch durch eine Person ihrer Wahl unterstützen lassen. Das Selbstbestimmungselement wird hier mehrfach betont: „freier Wille“, „auf Wunsch“ und „Person ihrer Wahl“ sind gleich drei explizite Formulierungen für die Manifestation der **Entscheidungsfreiheit**. Die Unterstützungsoption wird zwar hinzugefügt, sie ist aber klar als eine Möglichkeit und nicht als eine Notwendigkeit formuliert.

Eine wichtige Rolle in der Verwirklichung von gleicher Rechts- und Geschäftsfähigkeit spielt das soziale und gesellschaftspolitische Umfeld. „Volle und wirksame Teilnahme und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben“<sup>64</sup> ist ein Grundprinzip der Konvention. Gesellschaftliche Teilhabe, die Interaktion mit Dritten, das selbstverständliche Mitmachen im sozialen Umfeld und im gesellschaftlichen Gefüge bestimmen den Menschen. Das Selbstverständnis von Menschen, die Lebensqualität und viele andere Faktoren werden von der Möglichkeit, sich im gesellschaftlichen Kontext zu verwirklichen, determiniert.<sup>65</sup>

Das Erlernen von **sozialen Fähigkeiten**, die Etablierung eines **selbstverständlich(er)en Umgangs mit Menschen mit Behinderungen** braucht vor allem einen gemeinsamen Alltag, den es in dieser Form in Österreich noch nicht gibt. Als wichtiges Element von Selbstbestimmung und der Verwirklichung von Teilhabechancen muss der Kreis derer, mit denen soziale Beziehungen aufgebaut – und wichtiger Weise auch geübt – werden können, erweitert werden.<sup>66</sup> Ein zentrales Element auf dem Weg zu einem selbstverständlicheren Umgang mit Menschen mit Behinderungen ist ein gemeinsamer Schulalltag.<sup>67</sup>

**Die Möglichkeit, Fehler zu machen und Risiken einzugehen, muss im Sinne der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen selbstverständlich werden.** Die Würde des Risikos umschreibt die Unterscheidung von „menschlicher Würde im Risiko und unmenschlicher Würdelosigkeit in Sicherheit.“<sup>68</sup>

---

<sup>62</sup> Stellungnahme Netzwerk Selbstvertretung Österreich, Seite 5, siehe auch: Protokoll Öffentliche Sitzung, Seite 4.

<sup>63</sup> Artikel 29 (a) (iii): die freie Willensäußerung von Menschen mit Behinderungen als Wähler garantieren und dazu, falls erforderlich, auf ihren Wunsch Hilfe bei der Stimmabgabe durch eine Person ihrer Wahl gestatten.

<sup>64</sup> Vgl. Artikel 3 Konvention, sowie Artikel 1: Zweck.

<sup>65</sup> Siehe dazu und im Folgenden: Stellungnahme des Ausschusses „Wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ vom 5. Jänner 2012.

<sup>66</sup> Zum Konzept „social capital,“ insbesondere: Bourdieu, siehe zur Verknüpfung von Sens Verwirklichungschancen und Bourdieu: Bowman.

<sup>67</sup> Stellungnahme des Ausschusses zu Inklusiver Bildung, Juni 2010.

<sup>68</sup> Siehe zu Würde des Risikos für Menschen mit Lernschwierigkeiten: Robert Perske, Dignity of Risk, für Verweise im Kontext von Menschen mit psycho-sozialen Beeinträchtigungen, generell: Pat Deagan.

In der Ökonomie werden die Handlungsmöglichkeiten und *Verwirklichungschancen* als zentrale Faktoren eines guten, gelingenden Lebens anerkannt. Die Bedeutung dieser Faktoren wird gerade auch für Menschen mit Behinderungen hervorgehoben,<sup>69</sup> vor allem da die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen überwiegend durch soziale Mechanismen eingeschränkt wird. Die „einstellungsbedingten Barrieren,“<sup>70</sup> die in Form von Vorurteilen, diskriminierenden Handlungsweisen – aber auch Unterlassungen – zum sozialen Ausschluss von Menschen mit Behinderungen führen, sind ein zentrales Hindernis in der Verwirklichung von Teilhabechancen. Diese externen Bedingungen, die so entscheidenden Einfluss auf die Handlungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen haben, können von der Regierung beeinflusst werden.<sup>71</sup>

#### IV. Überlegungen für die weitere Diskussion

##### **Etikett der Inkompetenz**

Das Etikett der Inkompetenz wird für viele Menschen, die eine/n Sachwalter/in haben, zu einer selbstfüllenden Prophezeiung, in der sie vor allem Hilflosigkeit und Abhängigkeit lernen.<sup>72</sup> Selbst für Menschen, die lediglich für bestimmte Lebensbereiche eine/n Sachwalter/in haben, kann sich diese auf andere Aspekte auswirken – in diese ausufern („spill-over Effekt“).<sup>73</sup> „Die meisten Menschen hätten gerne Unterstützung und werden stattdessen zur Aufgabe ihrer Rechts- und Geschäftsfähigkeit gedrängt.“<sup>74</sup> Auch die engagierteste Sachwalterin kann den inhärenten Rechtsverlust nicht wettmachen.<sup>75</sup>

##### **Empowerment Ethos**

Ein normatives Menschenbild, das von der Trias Selbstbestimmung – soziale Gerechtigkeit – demokratische Partizipation, auf Basis der Menschenrechte geprägt ist, ist Grundlage konventionskonformer Überlegungen.<sup>76</sup> Ein Ethos, der Menschen, in der Verwirklichung von Selbstbestimmung maximal fördert und, wo notwendig, unterstützt, ist notwendig.<sup>77</sup> Das Schema der Kommission der Vereinten Nationen „Legal Empowerment of the Poor“ bietet eine hilfreiche Veranschaulichung.<sup>78</sup>

---

<sup>69</sup> Siehe dazu zuletzt: WHO/Weltbank, Weltbericht zu Menschen mit Behinderungen, „Capabilities Approach“, Seite 11, siehe deutsche Übersetzung: <http://www.iljaseifert.de/wp-content/uploads/weltbericht-behinderung-2011.pdf>, siehe auch (<http://www.bizeps.or.at/news.php?nr=12808>); sowie Diskussionsgrundlage des Ausschusses zur Öffentlichen Sitzung am 17. November 2011 zu Unterstützter Entscheidungsfindung: [www.monitoringausschuss.at](http://www.monitoringausschuss.at), sowie Kim Hopper, Rethinking Social Recovery.

<sup>70</sup> Siehe PP (e) und Artikel 1 Konvention.

<sup>71</sup> Siehe WHO/Weltbank, Weltbericht, Seite 13.

<sup>72</sup> Europarat Bericht, Seite 8 f.

<sup>73</sup> Europarat Bericht, Seite 9.

<sup>74</sup> Europarat Bericht, Seite 11.

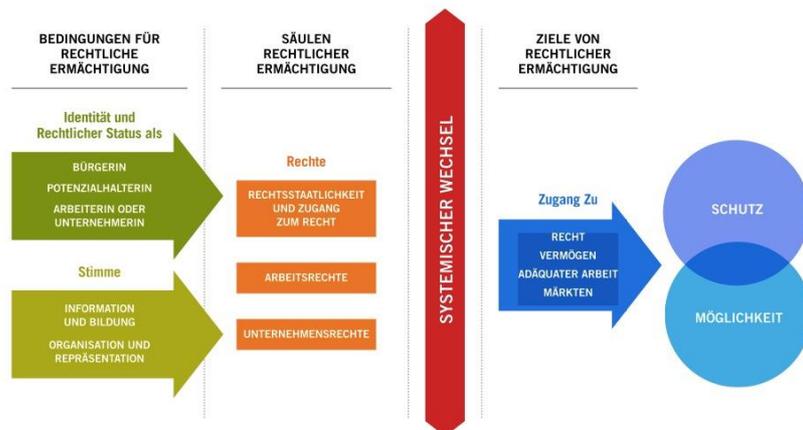
<sup>75</sup> Europarat Bericht, Seite 11.

<sup>76</sup> Staub-Bernasconi, Soziale Arbeit, Seite 248.

<sup>77</sup> Zum Empowerment Ethos: siehe Staub-Bernasconi, Seite 247; siehe zu Empowerment auch: Europarat Bericht, Seite 11.

<sup>78</sup> Commission on Legal Empowerment of the Poor, Seite 27.

## DAS KONZEPT RECHTLICHER ERMÄCHTIGUNG



© Commission on the Legal Empowerment of the Poor

© Bearbeitung und deutsche Übersetzung: Kiss Me I'm Polish, LL.C.

### Selbstbestimmung und Assistenz

Das erste Grundprinzip der Konvention ist Selbstbestimmung.<sup>79</sup> Die Konvention untersagt Diskriminierung in jeder Form, vor allem auch jene, die eine Andersbehandlung zur Folge hat.<sup>80</sup> „Behinderung“ als Grund für das Entziehen von Rechts- und Geschäftsfähigkeit, zB durch die Bestellung von SachwalterInnen, widerspricht dem Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht.<sup>81</sup> Auch Artikel 19 zu Selbstbestimmtem Leben und Artikel 29, der die Unterstützung bei Wahlen vorsieht, beschreiben **klare Alternativen zur Sachwalterschaft auf Basis von Assistenz und Unterstützung**.<sup>82</sup> Diese sind auch als Elemente von „angemessenen Vorkehrungen“<sup>83</sup> zu verstehen.<sup>84</sup> Gemäß der Konvention sind Menschen mit psychosozialen Beeinträchtigungen, Menschen mit Lernschwierigkeiten und auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf vom Schutz der Konvention erfasst, ihr aller gleiches Recht auf Rechts- und Geschäftsfähigkeit ist daher zu verwirklichen.

### „Twin-Track“ (Gleichlaufende Prozesse)

Die Konvention sieht zweigleisige Maßnahmen vor: spezifische Programme für Menschen mit Behinderungen und parallel die barrierefreie Gestaltung von allgemeinen Programmen. Im Kontext von unterstützter Entscheidungsfindung müssen zwei Verpflichtungen parallel erfüllt werden:<sup>85</sup>

<sup>79</sup> Vergleiche Artikel 3 Konvention, sowie Präambel lit. n.

<sup>80</sup> Definition von „Diskriminierung“, Artikel 2; siehe auch Europarat Bericht, Seite 12.

<sup>81</sup> Artikel 12 Konvention: Office of the High Commissioner for Human Rights, Monitoring der CRPD – Guidance for Human Rights Monitors, Professional Training Series No. 17; siehe auch Europarat Bericht, Seite 14.

<sup>82</sup> Vgl insb Art 12/3, aber auch Art 2, 4/1/g, h & i, 7/3, 9/2/e & f, 16/2, 19, 20/b & d, 23/2, 24/2/d & e, 24/4, 26/3, 27/1/ 28/2/a & c, 29/a/ii, 29/a/iii, 32 Konvention.

<sup>83</sup> Artikel 2 (Definition „angemessene Vorkehrungen“), Artikel 5 (3) zur Gewährleistung derselben.

<sup>84</sup> Europarat Bericht, Seite 12.

<sup>85</sup> Siehe auch Europarat Bericht, Seite 12.

1. Rasche, praktikable Lösung für die aufgeworfenen Probleme im derzeitigen Sachwalterschaftsalltag, v.a. Information über Änderung und Reduktion der Sachwalterschaft, die Möglichkeit von „Probezeiten,“ Mitspracherechte, eine Entkoppelung der Abgeltung des Aufwandes vom Vermögen, Konfliktlösungsmechanismen, Schulungen in Leichter Sprache für RichterInnen, etc.
2. Eingehende Diskussion über Alternativen zur Sachwalterschaft in Form von unterstützter Entscheidungsfindung unter Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bzw. ExpertInnen in eigener Sache. Folgende Modelle,<sup>86</sup> vom kanadischen Experten Michael Bach im Rahmen der öffentlichen Sitzung vorgestellt wurden, sollten **jedenfalls** in Betracht gezogen werden:
  - a. Persönliche Zukunftsplanung
  - b. Unabhängige Anwaltschaft
  - c. Unterstützte Kommunikation
  - d. Vertretungsunterstützung
  - e. Netzwerkbildungsunterstützung
  - f. Verwaltungsunterstützung

### **Partizipation: Minimumvorgaben**

Wie bereits mehrfach festgestellt, ist die Partizipation von Menschen mit Behinderungen eine Verpflichtung von Staat und Gesellschaft.<sup>87</sup> Die Eruierung des Änderungsbedarfs gemeinsam mit Menschen mit Behinderungen ist von zentraler Bedeutung;<sup>88</sup> die Sitzung des Ausschusses ist ein Anfang. Im Sinne der Konvention, sowie der Partizipationsleiter von Arnstein ist eine Erhöhung der Qualität der Partizipation jedenfalls geboten.<sup>89</sup>

Als Negativbeispiel dient folgende Schilderung: „Wir waren bei einer Tagung. Da ging es um Menschen mit Lernschwierigkeiten. Und es ging darum, was die Kopfschlaun für uns tun wollen, damit wir es besser haben. Es waren PolitikerInnen dabei und auch Leute von der Uni. Die haben Vorträge gemacht. Wir haben kein Wort verstanden. Auch unsere UnterstützerInnen haben wenig verstanden. Wir waren richtig zornig. Wenn die sich schon für uns einsetzen, dann müssen sie doch eigentlich so reden, dass wir mitkommen.“<sup>90</sup>

Minimumvorgaben für partizipative Prozesse sind:

- Multidimensionale Barrierefreiheit
- Kommunikative Barrierefreiheit, gerade auch für basal kommunizierende Menschen und Menschen mit hohem (Kommunikations-) Unterstützungsbedarf: Leichter-Lesen Versionen, Erklärungen, Unterstützte Kommunikation<sup>91</sup>
- Ausreichend Zeit
- Ausreichend Information

### **Querschnittsthema: Unterstützte Entscheidungsfindung**

<sup>86</sup> Siehe dazu eingehend: Bach/Kerzner, 72 ff.

<sup>87</sup> Stellungnahme des Ausschusses zu „Partizipation“ vom 19. April 2010.

<sup>88</sup> Siehe auch Europarat Bericht, Seite 18.

<sup>89</sup> Siehe u.a. Arnstein.

<sup>90</sup> WIBS, Gleichstellungsbuch.

<sup>91</sup> Siehe z. B. Wilken, Unterstützte Kommunikation.

Die Verwirklichung von unterstützter Entscheidungsfindung erfordert einen gesamtgesellschaftlichen Paradigmenwechsel, der vor allem auch den Abbau vom Stigma vis-a-vis Menschen mit Behinderungen beinhalten muss.<sup>92</sup> Der Aufbau unterstützter Entscheidungsfindung sprengt daher jedenfalls die historische Zuständigkeit des Justizministeriums, eine Klärung der Federführung für den weiteren Prozess ist daher unerlässlich.

„Man hilft den Menschen nicht, wenn man für sie tut, was sie selbst tun können“, wird Abraham Lincoln zum Auftakt einer Informationsbroschüre des Bundesministeriums für Justiz zur Sachwalterschaft zitiert.<sup>93</sup> Das Motto sollte auch für die Diskussion über neue Modelle der unterstützten Entscheidungsfindung gelten; mit dem wichtigen Hinweis des Europaratkommissars für Menschenrechte: „es muss sichergestellt werden, dass neue Systeme tatsächlich unterstützend sind und nicht alte Modelle der substituierenden Entscheidungsfindung mit einem neuen Etikett versehen.“<sup>94</sup>

## V. Notwendige Schritte

Vor dem Hintergrund des bisher Gesagten ergibt sich, dass es unerlässlich ist, auf der Grundlage der höchsten Standards von Partizipation einen breit angelegten Diskussions- und Bewusstseinsbildungsprozess zu initiieren. Die Notwendigkeit dieses Diskussionsprozesses entbindet aber die staatlichen Stellen nicht von der Verantwortung, in diesem Prozess eine federführende Rolle einzunehmen.

Erste unerlässliche Schritte, die aus Sicht des Ausschusses in der Verantwortung der staatlichen Instanzen, nicht der Zivilgesellschaft liegen, sind unter anderem:

- Institutionalisierung größtmöglicher Partizipation von betroffenen Menschen und Organen der Zivilgesellschaft zur Begleitung des Prozesses in jeder Phase
- Initiierung eines aktiven Prozesses zur Klärung der jeweiligen Aufgaben der verfassungsmäßig zuständigen Instanzen im Rahmen der Umsetzung Unterstützter Entscheidungsfindung (BMJ, BMAK, Bundesländer)
- umfassende Auswertung bestehender Best-Practice-Modelle im internationalen Kontext (z. B. Kanada) und Entwicklung von Umsetzungsmodellen für die spezifisch österreichische Situation
- Entwicklung von Projektplänen für Pilotprojekte zur Umsetzung neuer Entscheidungsfindungsmodelle unter Einbeziehung möglicher gemeinnütziger Rechtsträger; gegebenenfalls Schaffung der Rechtsgrundlagen dafür
- dabei Erwägung der Schaffung zeitlich begrenzter Übergangsrechtsbestimmungen (neues Recht für neue Geschäftsfälle, altes Recht für alte Geschäftsfälle), um Rechtsprechung und Vollziehung nicht zu überfordern

---

<sup>92</sup> Zum Abbau von Stigma, z.B. Amering/Schmolke, Recovery – Das Ende der Unheilbarkeit, 75.

<sup>93</sup> BM Justiz, Sachwalterschaft Wissenswertes für Betroffene, Angehörige und Interessierte: [http://www.justiz.gv.at/internet/file/2c948485246bff6f0124b96dd98b412f.de.0/sw-broschüre\\_2010\\_a4.pdf](http://www.justiz.gv.at/internet/file/2c948485246bff6f0124b96dd98b412f.de.0/sw-broschüre_2010_a4.pdf).

<sup>94</sup> Europarat Bericht, Seite 20.

- Präzisierung der im Nationalen Aktionsplan dargelegten Zeitlinien für eine Ersetzung der jetzigen Sachwalterschaft durch konventionskonforme Instrumente der Entscheidungsunterstützung einschließlich der Zwischenevaluierung bestehender Pilotprojekte.

#### Literatur:

Amering, Michaela/Schmolke, Margit, Recovery – Das Ende der Unheilbarkeit

Arnstein, Sherry, A Ladder of Citizenship Participation

Bach, Michael/Kerzner, Lana, A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity, Prepared for the Ontario Law Commission,  
<http://www.lco-cdo.org/disabilities/bach-kerzner.pdf>

Bourdieu, Pierre, "Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital." in *Soziale Ungleichheiten* (Soziale Welt, Sonderheft 2), (Hsg.) Reinhard Kreckel. Goettingen: Otto Schartz & Co. 1983. pp. 183-98, siehe auch (1986) The forms of capital, in J. Richardson (Ed.) Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education (New York, Greenwood), 241-258.

Bowman, Dina, Sen and Bourdieu: understanding inequality; Social Policy Working Paper No. 14, Brotherhood of Saint Laurence and Centre for Public Policy, University of Melbourne, (2010)  
[http://www.bsl.org.au/pdfs/Bowman\\_Sen\\_and\\_Bourdieu\\_understanding\\_inequality\\_2010.pdf](http://www.bsl.org.au/pdfs/Bowman_Sen_and_Bourdieu_understanding_inequality_2010.pdf)

Burchhardt, Tanya, Capabilities and Disability: The Capabilities Framework and the Social Model of Disability, Disability and Society, Vol 19., No 7, 2004

Commission on Legal Empowerment of the Poor: Making the Law Work for Everyone,  
<http://www.undp.org/legalempowerment/report/index.html>

Deagan, Pat, Recovery and the Conspiracy of Hope, <http://www.patdeegan.com/pat-deegan/lectures/conspiracy-of-hope>

EU Fundamental Rights Agency, The Right to political participation of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems in the EU, (2010)  
[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj\\_disability\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_disability_en.htm)

Europarat, Commissioner for Human Rights, Issues Paper (2012)2, Who gets to decide?, Right to Legal Capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities

Hopper, Kim, Rethinking Social Recovery in Schizophrenia: What a Capabilities Approach Might Offer, Soc. Sc Med 2007 65(5): 868-879

Mitra, S., The capability approach and disability. Journal of Disability Policy Studies, 2006,16:236-247

OHCHR, *Background conference document prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Legal Capacity*,  
<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc6documents.htm>

Sen, Amartya, Resources, Values and Development  
 —, The Tanner Lectures on Human Values  
 —, Commodities and Capabilities

Staub-Bernasconi, Silvia, Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft (2007)

Verein für Sachwalterschaft und Patientenanzwaltschaft, RECHTMäßig, Sachwalterschaft: Erfahrungen und Perspektiven (1998)

Volksanzwaltschaft, Jahresbericht 2009

Weltbank/Weltgesundheitsorganisation, Weltbericht zu Behinderung, (2011),  
[www.who.int/entity/disabilities/world\\_report/2011/report/en/index.html](http://www.who.int/entity/disabilities/world_report/2011/report/en/index.html),  
deutsche Übersetzung:  
<http://www.iljaseifert.de/wp-content/uploads/weltbericht-behinderung-2011.pdf>

WIBS – Wir informieren und beraten selbst, Das Gleichstellungsbuch,  
<http://www.selbstbestimmt-leben.net/wibs/?site=132>

Wilken, Etta, Unterstützte Kommunikation, 2010