

# MonitoringAusschuss

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



Mai 2023

## **Stellungnahme zum Ministerialentwurf betreffend dem Bundesgesetz, mit dem die Zivilprozessordnung, das Außerstreitgesetz, das Unterbringungsgesetz, das Heimaufenthaltsgesetz, die Insolvenzordnung, die Exekutionsordnung und das Gerichtsorganisationsgesetz geändert werden (270/ME)**

Der Unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)<sup>1</sup> vom 13. Dezember 2006 in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind. Er konstituierte sich auf der Grundlage von § 13 Bundesbehindertengesetz (BBG)<sup>2</sup> aF in Umsetzung der Konvention. Es obliegt dem Unabhängigen Monitoringausschuss gem. § 13g Abs 2 Z 1 und 2 BBG<sup>3</sup> in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, Stellungnahmen von Organen der Verwaltung mit Bezug auf die Umsetzung der UN-Behindertenkonvention einzuholen und Empfehlungen und Stellungnahmen betreffend die Umsetzung der UN-BRK abzugeben. Nach § 13g Abs 4 BBG ist der Unabhängige Monitoringausschuss auch in Begutachtungen einzubeziehen.

Er bedankt sich für die Übermittlung des Ministerialentwurfs betreffend dem Bundesgesetz, mit dem die Zivilprozessordnung, das Außerstreitgesetz, das Unterbringungsgesetz, das Heimaufenthaltsgesetz, die Insolvenzordnung, die Exekutionsordnung und das Gerichtsorganisationsgesetz geändert werden und nimmt wie folgt Stellung:

### **I. Einleitend**

Mit dem vorliegenden Entwurf soll die Möglichkeit Verhandlungen ohne persönliche Anwesenheit „unter Verwendung geeigneter technischer Kommunikationsmittel zur Wort- und Bildübertragung“<sup>4</sup> (im Folgenden: Videoverhandlungen) abhalten zu können, die durch das COVID-19-Justiz-Begleitgesetz eingeführt wurde, nun auf Anraten von Rechtsanwalts- und Richterseite in das Dauerrecht überführt werden.<sup>5</sup> Bereits mit der

<sup>1</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD); UN-Generalversammlung, A/RES/61/106; BGBl III 2008/155 ratifiziert mit 26. Oktober 2008 BGBl III 2008/155, neue Übersetzung: BGBl III 2016/105.

<sup>2</sup> BGBl 1990/283 idF BGBl I 2008/109.

<sup>3</sup> §§ 13g-13l eingefügt mit BGBl I 2017/155.

<sup>4</sup> Wortlaut etwa § 132a Abs 1 ZPO.

<sup>5</sup> Kurzinformation zum ME 270 BlgNR 27. GP 1.

Zivilverfahrens-Novelle 2021 wurde ein Entwurf dafür vorgelegt, welcher aber ebenfalls auf Wunsch der Richter- und Rechtsanwaltschaft in einen eigenen Gesetzesentwurf verlegt wurde.<sup>6</sup>

Aus Sicht des Unabhängigen Monitoringausschusses kann die Möglichkeit, Verhandlungen (zum Teil) virtuell durchzuführen, eine **Chance** darstellen, Barrieren abzubauen und vielen Menschen (mit Behinderungen) die Teilnahme an einer Gerichtsverhandlung erleichtern, indem etwa der barrierenreiche Anfahrtsweg wegfällt. Unbedingte Voraussetzung ist jedoch die Sicherstellung von umfassender Barrierefreiheit sowie das Recht auf verfahrensbezogene Vorkehrungen!

Bedenken, die im Entwurf selbst eingeräumt werden, dass Videoverhandlungen in bestimmten Verfahren nur im äußersten Notfall eingesetzt werden können (Verfahren nach dem Ubg, HeimAufG, ErwSchG), weil dieser Modus grundsätzlich ungeeignet ist, sind besonders zu beachten. Vor allem der Umstand, dass Videoverhandlungen **ohne Einwilligung** der betreffenden Person durchgeführt werden sollen, ist selbst in einer allgemein vorherrschenden Krisensituationen, wie einer Pandemie, äußerst heikel. Sollte eine solche Videoverhandlung ohne Einwilligung stattfinden müssen, weil es keine andere Wahl gibt, ist die umfassende Barrierefreiheit der Videoverhandlung zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens und in jedem Aspekt sicherzustellen. Hierbei ist auch der Einsatz von verfahrensbezogenen Vorkehrungen von besonderer Bedeutung.

Entgegen der **Notwendigkeit** der umfassenden Barrierefreiheit sowie der verfahrensbezogenen Vorkehrungen fehlen diese jedoch im Entwurf und haben daher dringend Eingang in den Gesetzeswortlaut zu finden!

## II. Berücksichtigung der Vorgaben durch die UN-BRK

Menschen mit Behinderungen sind **Teil der Gesellschaft**. Sie können etwa Schuldner\*innen, Kläger\*innen oder sonst teilnehmende Personen einer Verhandlung sein. Daher müssen ihnen dieselben Rechte zukommen, wie anderen Personen. Dies wird durch die UN-BRK abgesichert.

Die Barrierefreiheit hat in der UN-BRK einen besonderen Stellenwert. **Art 9 UN-BRK** sieht ausdrücklich vor, dass die Republik Österreich den Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmittel und zu Kommunikation, inklusive Informations- und Kommunikationssysteme, zu gewährleisten hat, damit Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt leben können. In **Art 21 UN-BRK** zur Meinungs- und Äußerungsfreiheit

---

<sup>6</sup> ErläutME 270 BlgNR 27. GP 1.

finden sich etwa in lit b weitere Vorgaben zur Kommunikation, wie die Verwendung von Gebärdensprache im Umgang mit Behörden.

Insbesondere hervorzuheben ist **Art 13 UN-BRK**. Dieser garantiert „*Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksamen Zugang zum Recht, unter anderem durch verfahrensbezogene [...] Vorkehrungen*“<sup>7</sup>. Verfahrensbezogene Vorkehrungen sind individuelle Maßnahmen, die Barrieren in allen Stadien eines Verfahrens abbauen. Das Versagen solcher Vorkehrungen stellt eine Diskriminierung nach Art 2 UN-BRK dar.<sup>8</sup>

### **III. Zum Entwurf**

#### **1. Umfassende Barrierefreiheit**

Um jeder Person dieselben Verfahrensrechte zukommen zu lassen, ist es notwendig die umfassende Barrierefreiheit in allen Aspekten zu gewährleisten. Diese besteht aus **mehreren Elementen** (physisch, kommunikativ, intellektuell, ökonomisch, sozial, institutionell) und muss in jeder Phase der Verhandlung gewahrt sein.

**Für Videoverhandlungen** ist demnach, sowohl die Möglichkeit, mit Hilfe eines Screenreaders durch das Programm zu navigieren, die Ansicht am Bildschirm zu vergrößern und das Anpinnen von Gebärdensprachendolmetscher\*innen in der Hauptansicht sicherzustellen. Auch das Sicherstellen einer stabilen Internetverbindung von Seiten des Gerichts, der Zugang zu einem barrierefreien Endgerät und die Bereitstellung eines maximal barrierefreien Systems durch das Bundesministerium für Justiz (§ 85b Abs 1 Z 1 GOG) sind Teile der umfassenden Barrierefreiheit.<sup>9</sup>

In den Empfehlungen werden Vorschläge gemacht, wie Videoverhandlungen im Hinblick auf die umfassende Barrierefreiheit verbessert werden können.<sup>10</sup>

#### **2. Anregungen des Unabhängigen Monitoringausschusses**

##### **Zu § 132a ZPO und § 18 Abs 2, § 31 Abs 6 AußStrG, § 254 Abs 3a IO, § 59a EO, § 89b GOG („Videoverhandlung“):**

Die Möglichkeit, Videoverhandlungen durchzuführen, wird in den jeweiligen Gesetzen grundlegend gesondert verankert. So können mündliche Verhandlungen, Gutachtenserörterungen, Einvernahmen, etc. gänzlich virtuell oder in hybrider Form<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Wortlaut Art 13 UN-BRK.

<sup>8</sup> Vgl. *Lagger-Zach/Lauer*, ÖZPR 2022, 150 (152); *Schulze*, „Zugang zum Recht“ – eine Einordnung verfahrensbezogener Vorkehrungen, iFamZ 2021, 140 (140).

<sup>9</sup> Vgl. ÖBR, Stellungnahme zu Zivilverfahrens-Novelle 2021, [https://www.behindertenrat.at/wp-content/uploads/2021/01/Stellungnahme\\_OeBR\\_Zivilverfahrens-Novelle.pdf](https://www.behindertenrat.at/wp-content/uploads/2021/01/Stellungnahme_OeBR_Zivilverfahrens-Novelle.pdf) (zuletzt abgerufen am 23.05.2023).

<sup>10</sup> Siehe in dieser Stellungnahme Punkt IV. Empfehlungen, 7 f.

<sup>11</sup> Aus den ErläutME 270 BlgNR 27. GP 3.

stattfinden. Voraussetzungen sind die Verfahrensökonomie, technische Voraussetzungen und die ausdrückliche Zustimmung bzw. das Fehlen eines Widerspruchs.<sup>12</sup>

Die Gewährleistung einer umfassenden Barrierefreiheit fehlt grundlegend im gesamten vorliegenden Gesetzestext. Zwar wird von „geeigneten“ **technischen Kommunikationsmittel** gesprochen, jedoch wird die Eignung im Hinblick auf die Barrierefreiheit nicht näher definiert. § 89b GOG zählt nur Grundsätze des Datenschutzes auf, welche die Verwendung der Mittel konkretisieren, ohne auf die umfassende Barrierefreiheit einzugehen.

Die Erläuterungen erkennen, dass es durch den Einsatz von Medien im Verfahren zwangsläufig zu gewissen Veränderungen im Verhalten der verfahrensbeteiligten Personen sowie in der nonverbalen Kommunikation und zu Einschränkungen der Wahrnehmung kommt.<sup>13</sup> Diesen Umständen soll durch die Möglichkeit des Widerspruchs bzw. der im Entwurf erforderlichen Zustimmung begegnet werden.

Das **Widerspruchsrecht bzw. die Zustimmungserfordernis** ist aber nicht geeignet der fehlenden umfassenden Barrierefreiheit zu begegnen. Menschen mit Behinderungen haben nach der UN-BRK, insbesondere durch Art 13 UN-BRK, das Recht gleichberechtigt mit anderen Menschen Verfahrensrechte ausüben zu können. Die Möglichkeit einer Videoverhandlung kann, sofern sie umfassend barrierefrei ist, ein Vorteil für die Partei sein. Menschen mit Behinderungen dürfen nicht davon ausgeschlossen werden.

Die Beteiligung von **Menschen mit Behinderungen** wird in den Erläuterungen insofern angesprochen, dass mit ihnen vorweg abzuklären ist, *„ob für sie ein barrierefreier Zugang zur Videotechnologie vorhanden ist, damit ihre Verfahrensrechte gewahrt sind.“*<sup>14</sup> Damit wird der Einzelfall angesprochen, anstelle die umfassende Barrierefreiheit allgemein und in jeder Videoverhandlung sicherzustellen. Dies ergibt sich auch daraus, dass die Videoverhandlung öffentlich ist. Das Gericht muss über die technischen Anlagen verfügen, *„die es bei einer öffentlichen mündlichen Verhandlung der Öffentlichkeit ermöglichen, dem Verfahrensgeschehen optisch und akustisch zu folgen“*<sup>15</sup>. Daher muss die Videoverhandlung über den Einzelfall hinaus, grundlegend umfassend barrierefrei sein, selbst wenn keine der „anwesenden“ Personen ein Mensch mit Behinderung sein sollte. Parallel dazu muss die Justiz jederzeit erforderliche Einzelfalllösungen im Sinne verfahrensbezogener Vorkehrungen sicherstellen, damit Videoverhandlungen zukünftig den Anforderungen von Art 13 UN-BRK entsprechen.

---

<sup>12</sup> Vgl etwa ErläutME 270 BlgNR 27. GP 6.

<sup>13</sup> ErläutME 270 BlgNR 27. GP 4.

<sup>14</sup> ErläutME 270 BlgNR 27. GP 4.

<sup>15</sup> ErläutME 270 BlgNR 27. GP 4.

Außerdem wird mit der geplanten Abklärung, ob für die Person „mit besonderen Bedürfnissen“<sup>16</sup> ein barrierefreier Zugang besteht, der Eindruck erweckt, dass die Person selbst dafür verantwortlich ist, sich einen entsprechenden Zugang zu organisieren. Dies stimmt nicht mit der umfassenden Barrierefreiheit überein. Nach dieser ist nicht nur das System umfassend barrierefrei zu gestalten, sondern auch ein **Zugang zu einem barrierefreien Endgerät** zu schaffen.<sup>17</sup> Menschen mit Behinderungen müssen also, wenn sie selbst keine entsprechende Einrichtung haben, über das Gericht ein umfassend barrierefreies Endgerät nutzen können. Wie in der Novelle zum Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991 und das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz geändert werden (269/ME) soll ein Ort angegeben werden, an dem ein barrierefreier Zugang zu einem solchen Endgerät zur Verfügung steht. Ein solches könnte etwa in jedem Bezirksgericht aufgestellt werden, damit die Person bei ihrem Sprengelgericht virtuell teilnehmen kann. Dies ist als Ausfluss eines fairen Verfahrens zu verstehen.

Zusätzlich zu den **Sicherstellung der umfassenden Barrierefreiheit** sind die **verfahrensbezogenen Vorkehrungen** zu beachten mit denen individuelle Barrieren überwunden werden.<sup>18</sup> Diese benötigen Menschen mit Behinderungen, um tatsächlich gleichberechtigt mit anderen an Videoverhandlungen teilnehmen können.

Die Sicherstellung der umfassenden Barrierefreiheit sowie der verfahrensbezogenen Vorkehrungen ist daher in allen Verfahrensarten **gesetzlich zu determinieren**, indem in § 132a ZPO und § 18 Abs 2, § 31 Abs 6 AußStrG, § 254 Abs 3a IO, § 59a EO jeweils etwa der Zusatz „Die umfassende Barrierefreiheit ist während des gesamten Verfahrens sicherzustellen sowie verfahrensbezogenen Vorkehrungen zu treffen.“ eingefügt wird.

Die Details, wie die umfassende Barrierefreiheit sichergestellt werden soll, ist im Gerichtsorganisationsgesetz, etwa in § 89b GOG, aufzunehmen. Dazu sind Kriterien mit Menschen mit Behinderungen sowie deren Interessenvertretungen zu entwickeln. Vorschläge dazu finden sich in dieser Stellungnahmen in den Empfehlungen.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Wortlaut aus ErläutME 270 BlgNR 27. GP 4.

<sup>17</sup> Vgl. ÖBR, Stellungnahme zu Zivilverfahrens-Novelle 2021, [https://www.behindertenrat.at/wp-content/uploads/2021/01/Stellungnahme\\_OeBR\\_Zivilverfahrens-Novelle.pdf](https://www.behindertenrat.at/wp-content/uploads/2021/01/Stellungnahme_OeBR_Zivilverfahrens-Novelle.pdf) (zuletzt abgerufen am 23.05.2023).

<sup>18</sup> Schulze, iFamZ 2021, 140 (140 ff).

<sup>19</sup> Siehe in dieser Stellungnahme Punkt IV. Empfehlungen, 7 f.

## 2.1. Videoverhandlungen ohne Einverständnis

### Zu § 18 Abs 4 AußStrG, § 19 und § 25 UbG, § 12 Abs 3 und § 14 Abs 4 HeimAufG (ohne Einverständnis):

Neben der grundsätzlichen Möglichkeit der Videoverhandlung sieht der Entwurf Einschränkungen in Verfahren nach dem ErwSchG, dem UbG und dem HeimAufG vor. Demnach soll dieser Verfahrensmodus nur ausnahmsweise möglich sein, wenn zum einen eine allgemein vorherrschende **Krise**, wie etwa eine Pandemie, stattfindet und zum anderen die **Gesundheit** einer beteiligten Person gefährdet wäre.<sup>20</sup> Hervorzuheben ist, dass diese Videoverhandlungen ohne das Einverständnis der Parteien durchgeführt werden!

Die fehlende Einverständnis der Parteien ist als extrem heikel anzusehen. Vor allem, da bei diesen Verfahren der persönliche Eindruck ausschlaggebend ist, wodurch die Durchführung als Videoverhandlung für diese Bereiche **grundsätzlich ungeeignet** ist.

Nur wenn es keine andere Möglichkeit gibt und die Verhandlung unbedingt durchgeführt werden muss, um die betroffene Person vor **Schaden zu bewahren**, ist eine Videoverhandlung unter **absoluter Wahrung der umfassenden Barrierefreiheit** in jedem Moment und Aspekt möglich. Vor allem muss sichergestellt werden, dass alle Maßnahmen ergriffen werden, damit die betroffene Person begreift, dass sie sich in einer Verhandlung befindet. Auch die verfahrensbezogenen Vorkehrungen haben in diesen Fällen besondere Bedeutung.

Dies muss zusätzlich zu den genannten Voraussetzungen im Gesetzestext von § 18 Abs 4 AußStrG, § 19 und § 25 UbG, § 12 Abs 3 und § 14 Abs 4 HeimAufG angeführt werden, um den ultima ratio Charakter der Bestimmung hervorzuheben.

## 2.2. Beteiligung von Menschen mit Behinderungen

Es ist auffallend, dass in der Arbeitsgruppe zum Entwurf des § 132a ZPO Menschen mit Behinderungen und ihre Interessensvertretungen nicht beteiligt waren. Eine solche Beteiligung ist zwingend notwendig, um Kriterien der umfassenden Barrierefreiheit auszuarbeiten und in den Gesetzestext einfließen zu lassen.

## 3. Zu Prozess- und Verfahrensfähigkeit

Anlässlich dieser Novelle ist nochmals auf die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen im Zivilprozessrecht sowie im außerstreitigen Verfahren hinzuweisen.

---

<sup>20</sup> Vgl § 18 Abs 4 AußStrG, § 19 und § 25 UbG, § 12 Abs 3 und § 14 Abs 4 HeimAufG; ErläutME 270 BlgNR 27. GP 1, 8.

Nach § 1 Abs 2 ZPO sowie dem Verweis darauf in § 2 Abs 3 AußStrG mangelt es Personen, die eine\*n Erwachsenenvertreter\*in zur Seite gestellt haben, in dessen\*deren Wirkungsbereich an der Prozess- und der Verfahrensfähigkeit. Dies gilt unabhängig von ihren tatsächlich vorliegenden Fähigkeiten und stellt einen Verstoß gegen Art 13 UN-BRK dar.

#### **IV. Empfehlungen**

Um die Digitalisierung der Verhandlungen bzw. Teilen davon als Chance für die inklusive Teilnahme von Menschen mit Behinderungen begreifen zu können, ist zwingend die umfassende Barrierefreiheit sicherzustellen. Dafür sind mit Organisationen von und für Menschen mit Behinderungen sowie Selbstvertreter\*innen Leitlinien, Herangehensweisen und Überprüfungsmechanismen zu erarbeiten und in das Gerichtsorganisationsgesetz (etwa § 89b GOG) aufzunehmen.

Die folgenden Überlegungen sind Vorschläge, die zum Teil aus Rückmeldungen aus der Praxis entstanden sind und unterteilen sich in Vorschläge zu technischen Einstellungen, zur Moderation und vor Ort:

##### Technische Einstellungen

Die Situation und der Verlauf des Verfahrens müssen für die verfahrensbeteiligten Personen immer erfassbar sein. Dazu gehören jedenfalls:

- Alle virtuell anwesenden Personen müssen durchgehend sichtbar sein, nicht bloß der\*die Sprecher\*in
- Hintergrundgeräusche müssen ausgeblendet werden können
- Die private Chatfunktion muss für alle deaktiviert sein
- Störquellen müssen vermieden werden  
(z.B. Ausschalten von Bild und Ton durch Teilnehmer\*innen, wodurch nicht nachvollziehbar ist, was die Anwesenden machen)
- (Gebärdensprachen-)Dolmetscher\*innen müssen angepinnt werden können; Schriftdolmetsch ist beizuziehen
- Software-Lösungen der Gerichte müssen den Barrierefreiheitskriterien entsprechen
- Barrierefreie Tools für die Videoverhandlung, etwa zur Verwendung eines Screenreaders
- Verhandlungsdokumente müssen zur Sicherstellung des Rechts auf Akteneinsicht freigegeben und barrierefrei sein (WCAG 2.1)

##### Moderation

- Deutliche und klare Anleitung durch die\*den Richter\*in

(Wiederholungen des Gesagten und mehrfache Nachfrage, ob alles verstanden worden ist, sind wesentlich.)

- Einleitende Erklärung, dass es sich um eine Verhandlung handelt, was der Gegenstand der Verhandlung ist und was die Folgen dieser sein können
- Eindeutige Vorstellung aller anwesenden Personen mit Namen und Funktion (Auch das Anführen des Namens und der Rolle im Bild der beteiligten Personen wäre sinnvoll. Das Tragen eines Talars, um die Richtertätigkeit zu unterstreichen oder ein Gerichtssaal als virtueller Hintergrund wäre ebenfalls hilfreich.)
- Klarstellungen zu Anfang, wo sich die Anwesenden befinden und ob noch andere Personen vor Ort mithören können
- Erklärungen, dass und warum technische Einstellungen getroffen wurden, sowie Klarstellungen, dass die Chatfunktion ausgeschaltet und der (Gebärdensprachen-)Dolmetsch angepinnt werden muss und wie das geht
- Zusammenfassung nach jedem Verfahrensabschnitt (bestenfalls in einfacher Sprache), wenn Zweifel bestehen, ob die Personen dem Verfahren folgen können
- Wiederholtes Absichern der\*des Richter\*in, ob Verfahrensschritte, Ausführungen oder Erklärungen verstanden wurden und ob es Fragen gibt
- Verständliche und nachvollziehbare Erklärung der Entscheidung und vor allem die Folgen daraus

#### Vor Ort am Bezirksgericht

- Bereitstellung eines umfassend barrierefreien Equipment in den Bezirksgerichten für den Fall, dass eine Person keine entsprechenden Endgeräte privat besitzt, damit die Person in ihrem Sprengelgericht an der Videoverhandlung teilnehmen kann  
(Dies ist insbesondere wesentlich, wenn das zuständige Gericht in einem anderen Sprengel ist.)
- Stabile Internetverbindung, angemessene Hardware und die regelmäßige Überprüfung zur Sicherstellung aller Funktionen  
(Der Bildschirm muss eine ausreichende Größe und Auflösung aufweisen. Die Tonspur muss immer gut hörbar sein.)

Für den Ausschuss

HS-Prof. Dr. Tobias Buchner und Daniela Rammel

(Vorsitz des Unabhängigen Monitoringausschuss)