

MonitoringAusschuss

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



April 2024

Stellungnahme betreffend den Entwurf zum Bundesgesetz, mit dem das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 geändert wird

Der Unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-BRK)¹ vom 13. Dezember 2006 in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind. Er hat sich auf der Grundlage des damaligen § 13 des Bundesbehindertengesetzes (BBG)² in Umsetzung der Konvention konstituiert. Es obliegt dem Unabhängigen Monitoringausschuss gem § 13g Abs 2 Z 1 und 2 BBG³ 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 Entwurfs zum Bundesgesetz, mit dem das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 geändert wird und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Zum Bezug zur UN-BRK

Der vorliegende Entwurf sieht die vorrangige Nutzung des elektronischen Kommunikationssystems des AMS für arbeitssuchende Personen vor. Der gleichberechtigte Zugang zum ersten Arbeitsmarkt ist ein wesentliches Thema für Menschen mit Behinderungen, die in diesem Bereich mit vielschichtigen Barrieren zu

¹ 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 2016/195.

² BGBl 1990/283 idFd BGBl I 2008/115, in derzeit geltender Fassung §§ 13g-13l.

³ idFd BGBl I 2018/59.

kämpfen haben. Das **Recht auf Arbeit und Beschäftigung** ist für Menschen mit Behinderungen u.a. in Art. 27 UN-BRK gesichert. Konkret sind nach Art. 27 Abs. 1 lit. e UN-BRK geeignete Schritte zu setzen, um die Arbeitssuche zu fördern.

Gleichzeitig fordert die UN-BRK in Art. 9, die grundsätzliche Sicherstellung der **umfassenden Barrierefreiheit**. Mit Art. 9 Abs. 1 lit. b UN-BRK sind ausdrücklich elektronische Kommunikationsdienste angesprochen, deren Zugang unter Setzung geeigneter Maßnahmen gleichermaßen wie für Menschen ohne Behinderungen gegeben sein muss. Der Begriff der Barrierefreiheit wird als die Abwesenheit von umweltbedingten Barrieren verstanden⁴ und gestaltet sich je nach Situation unterschiedlich. So verlangt die umfassende Barrierefreiheit im digitalen Raum etwa die Anpassung der Schriftgröße, die Möglichkeit, mit Screenreader zu navigieren oder erklärende Ausfüllhilfen in Form von Gebärdensprachvideos bereitzustellen.⁵

Die Sicherung der Barrierefreiheit ist auch immer im Kontext mit den anderen Bestimmungen der UN-BRK zu setzen. In Art. 19 UN-BRK anerkennt die Republik das **Recht auf Selbstbestimmung** und die Führung eines autonomen Lebens. Somit ist die Barrierefreiheit nach Art. 9 UN-BRK dahingehend auszurichten, dass Menschen mit Behinderungen ohne Zuhilfenahme fremder Hilfe selbstständig Zugang zu den elektronischen Dienstleistungen haben. Dem entspricht auch das Konzept des Universellen Designs i.S.v. Art. 2 UN-BRK, wonach etwa Programme oder Dienstleistungen auf eine Weise designt werden sollen, dass sie von allen Menschen möglichst ohne Anpassungen selbstständig nutzbar sind.

Die Nutzung von Leistungen, wie etwa zur Kommunikation, müssen für Menschen mit Behinderungen gleichermaßen gegeben sein wie für Menschen ohne Behinderungen. Unterscheidungen, Ausschließungen oder Beschränkungen stellen **Diskriminierungen** i.S.d. Art. 2 UN-BRK dar und sind nach Art. 5 Abs. 2 UN-BRK verboten. Auch die Versagung

⁴ Lauer/Lagger-Zach, „Können Sie mich hören?“ Barrierefreiheit für Videoverhandlungen – Teil 1, ÖZPR 2022, 150 (151).

⁵ Vgl. Lauer/Lagger-Zach, ÖZPR 2022, 150 (152).

notwendiger und geeigneter Änderungen („angemessene Vorkehrungen“) stellt eine Form von Diskriminierung dar.⁶

Zum elektronischen Kommunikationssystem nach § 46 und § 46a ALVG

Hauptpunkt der Novelle ist die primäre **Verwendung des elektronischen Kommunikationssystems** des AMS. Über dieses System soll es möglich sein, vorrangig Anträge nach § 46 Abs. 1 ALVG abzuschicken oder Dokumente nach § 46a Abs. 1 ALVG zugestellt zu bekommen. Bis auf vereinzelte Situationen, wie bei erstmaliger Antragstellung, kann das AMS auf den **persönlichen Kontakt verzichten**.⁷

Nach § 46 und § 46a ALVG sollen Personen, die das **System nicht nutzen können**, entweder weiterhin persönlich zur Geschäftsstelle kommen bzw. die Schriftstücke nach dem Zustellgesetz zugestellt werden oder sie sollen durch Unterstützung von Mitarbeiter*innen des AMS einen Zugang zum elektronischen Kommunikationssystem bekommen.

Zur Problematik des Entwurfs

Der Unabhängige Monitoringausschuss betrachtet diese Herangehensweise aus folgenden Punkten als **problematisch**:

- Es wird nicht gewährleistet oder geplant, dass das Kommunikationssystem für alle Personen nutzbar i.S.e. **umfassenden Barrierefreiheit** ist.
- Nach §§ 46 f ALVG ist ungeklärt, wann es einer Person nicht möglich ist, das elektronische Kommunikationssystem zu nutzen. Somit ist auch fraglich, ob die Geschäftsstelle etwa einen Beweis für die **Unmöglichkeit** verlangen könnte.
- Auch ist fraglich, wie die **Unterstützungsleistung** durch die Mitarbeiter*innen des AMS ausgestaltet ist. So wird nicht klargelegt, ob man dafür einen eigenen Termin braucht, ob die fehlende Unterstützungsleistung aufschiebende Wirkung für Fristen hat, ob gewährleistet ist, dass die Unterstützung selbst barrierefrei ist, etc.

⁶ Vgl Art. 2 UN-BRK i.V.m. Art. 5 UN-BRK.

⁷ ErläutME 325 BlgNR 27. GP 1.

- Nur die Geschäftsstelle kann **wählen**, ob sie auf den persönlichen Kontakt verzichtet; die arbeitslose Person selbst aber nicht.

Zur Vereinbarkeit mit der UN-BRK

Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung umschließt nach **Art. 27 Abs. 1 lit. e UN-BRK i.V.m. Art. 9 UN-BRK** den umfassend barrierefreien Zugang zu den Leistungen der Geschäftsstellen des AMS, sowohl persönlich als auch über elektronischem Weg. Ohne die ausdrückliche Gewährung der umfassenden Barrierefreiheit des elektronischen Kommunikationssystems liegt ein Widerspruch zu Art. 27 i.V.m. Art. 9 UN-BRK vor.

Ist die umfassende Barrierefreiheit zum elektronischen Kommunikationssystem nicht gegeben, ist es für Menschen mit Behinderungen nicht möglich, dieses System zu nutzen, wodurch sie davon ausgeschlossen werden. Dieser Ausschluss begründet sich auf der Behinderung und hat zur Folge, dass Menschen mit Behinderungen in ihrem Recht auf Arbeit und Beschäftigung beeinträchtigt werden. Dies stellt eine Diskriminierung nach **Art. 5 UN-BRK** dar.

Auch die Lösungsansätze des Entwurfs, entweder Unterstützung durch Mitarbeiter*innen des AMS für die elektronische Kommunikation zu bekommen oder auf das persönliche Gespräch verwiesen zu werden, sind unzureichend. Die Notwendigkeit andere Personen zuzuziehen als einziges Mittel, um das elektronische Kommunikationssystem nutzen zu können, steht im Widerspruch zu **Art. 9 i.V.m 19 UN-BRK**. Durch die Herangehensweise bei Unmöglichkeit der Nutzung, ein persönliches Gespräch zu führen, werden Menschen mit Behinderungen wieder von der Nutzung des elektronischen Kommunikationssystems ausgeschlossen, was – wie bereits festgehalten - eine Diskriminierung nach **Art. 5 UN-BRK** darstellt.

Die Unklarheiten zu den Rahmenbedingungen der Lösungsansätze (wann eine Unmöglichkeit vorliegt, wer diese beurteilt, wie eine Unterstützungsleistung ausgestaltet ist, etc.) sowie der Umstand, dass ausschließlich die Geschäftsstelle auf ein persönliches Gespräch verzichten kann, erwecken den Eindruck der Willkürlichkeit und stellen Barrieren für Menschen mit Behinderungen bei der Arbeitssuche dar.

Eine angemessene Vorkehrung i.S.d. **Art. 2 UN-BRK**, um diese Barrieren abzubauen, wäre die Wahlmöglichkeit jeder arbeitslosen Person mit Behinderungen, entweder mittels elektronischer umfassend barrierefreier Kommunikation oder durch persönliches Gespräch in ihrer Arbeitsweise unterstützt zu werden. Diese Herangehensweise wäre auch für Menschen ohne Behinderungen vorteilhaft.

Fazit und Empfehlungen des Unabhängigen Monitoringausschusses

Die Einführung eines elektronischen Kommunikationssystems kann an sich **positive Auswirkungen** für die Barrierefreiheit i.B.a. die Arbeitssuche haben. Dafür muss aber der Zugang für Personen mit Behinderungen zu jeder Zeit und Form gewährleistet sein. Außerdem könnte die Möglichkeit, weiterhin über persönlichen Kontakt seine Angelegenheiten zu regeln, zum Abbau von willkürlichen Barrieren für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zum ersten Arbeitsmarkt führen.

Der Unabhängige Monitoringausschuss empfiehlt daher den Entwurf dahingehend zu ändern, dass die umfassende **Barrierefreiheit des elektronischen Kommunikationssystems sowie die Wahlmöglichkeit eines persönlichen Gesprächs** gewährleistet sein muss. Dies kann im Gesetzestext von § 46 und § 46a ALVG festgehalten werden.

Eine **Formulierung** könnte wie folgt lauten:

Vorschlag zu § 46 Abs. 1 Satz 2 und 3 ALVG: „Der Antrag kann über das umfassend barrierefreie elektronische Kommunikationssystem des Arbeitsmarktservice eingebracht werden. Arbeitslosen Personen ist auf deren Wunsch hin die persönliche Antragstellung bei der zuständigen regionalen Geschäftsstelle oder ein von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Arbeitsmarktservice unterstützter Zugang zum elektronischen Kommunikationssystem in jeder Geschäftsstelle zu ermöglichen.“

Vorschlag zu § 46a Abs. 1 ALVG: „Die Kommunikation zwischen Arbeitsmarktservice und arbeitsloser Person, insbesondere die Zustellung von Benachrichtigungen, Mitteilungen und Bescheiden, kann bei Vorliegen der technischen Voraussetzung im Wege des umfassend barrierefreien elektronischen Kommunikationssystems des Arbeitsmarktservice erfolgen. Die arbeitslose Person ist während des Leistungsbezuges verpflichtet, das elektronische

Kommunikationssystem des Arbeitsmarktservice regelmäßig, jedenfalls jeden dritten Werktag, auf Eingänge zu überprüfen. Alternativ kann die Person wählen, dass die Kommunikation nach dem 2. Abschnitt des Bundesgesetzes über die Zustellung behördlicher Dokumente (Zustellgesetz – ZustG), BGBl. 200/1982, sowie nach Abs. 2 erfolgen soll.

Für den Ausschuss

HS-Prof. Dr. Tobias Buchner und Daniela Rammel
(Vorsitz des Unabhängigen Monitoringausschusses)

Für inhaltliche Fragen wenden Sie sich an Mag.^a Dr.ⁱⁿ Stefanie Lagger-Zach:
stefanie.lagger-zach@monitoringausschuss.at