

Wien, den 17.11.2010

Budgetbegleitgesetz 2011

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

Zu den vorliegenden Entwürfen zu den Budgetbegleitgesetzen erlaubt sich der Ausschuss folgende grundlegende Anmerkungen:

1. Partizipation

Bereits aus Anlass der Budgetgesetze 2009 hat der unabhängige Monitoringausschuss auf die verpflichtende Einbindung von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen hingewiesen:¹

„Gemäß **Art. 4 Abs. 3** der UN-Konvention hat sich die Republik Österreich verpflichtet, bei der **Ausarbeitung von Rechtsvorschriften**, die Menschen mit Behinderungen betreffen, **mit diesen** und den sie vertretenden Organisationen **enge Konsultationen zu führen und diese aktiv einzubeziehen.**“

Diese Verpflichtung in der Erstellung der Budgetbegleitgesetze ist *wieder* nicht eingehalten worden. Es liegt also eine **wiederholte Menschenrechtsverletzung** vor.

Der Monitoringausschuss hat bereits ausgeführt:

„Konsultationen haben **so frühzeitig** zu erfolgen, dass die Belange von Menschen mit Behinderungen umfassend bei den Überlegungen einfließen können.

Konsultationen sind offen zu führen, es muss eine tatsächliche Möglichkeit geben, in einem Konsultationsprozess Stellung zu beziehen. Diese Stellungnahmen müssen

nachweislich und unbedingt berücksichtigt werden, d.h. *alle* Argumente müssen objektiv und fachlich geprüft werden. **Eine Diskussionsmöglichkeit muss geschaffen werden und gegeben sein.** Die abschließende Bewertung der vorgebrachten Argumente muss nachvollziehbar sein und diese müssen sich im Abschlussdokument wieder finden."ⁱⁱⁱ

Dem Kriterium der Rechtzeitigkeit ist mit einer Begutachtungsfrist von knapp mehr als zwei Wochen jedenfalls nicht Genüge getan; eine sinnvolle Verwirklichung des Rechts auf Partizipation ist dadurch nicht realistisch.

Die Erstellung der Budgetbegleitgesetze ist im Übrigen den eigenen Richtlinien der Bundesregierung, den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligungⁱⁱⁱ, nicht gerecht geworden.

Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde aus Mangel an Partizipationsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen in der Erstellung der Budgetbegleitgesetze verletzt.

2. Budget auf Basis menschenrechtlicher Prinzipien

"Human Rights Budgeting" umschreibt die Erstellung öffentlicher Budgets auf Basis menschenrechtlicher Verpflichtungen. Aus Sicht des Monitoringausschusses sind sowohl der Prozess der Erstellung der Budgetbegleitgesetze, als auch deren Inhalte ein deutliches Indiz, dass die Anwendung menschenrechtlicher Prinzipien in der Erstellung des Staatshaushalts dringend geboten wäre.

Der Ausschuss schließt sich der öffentlichen Kritik betreffend die Unausgewogenheit der Maßnahmen, insbesondere die drastischen Änderungen im Bereich Pflegegeld, Übergangsrecht Barrierefreiheit und Fristkürzungen für Rechtsmittel gegen Pflegegeldbescheide an.

In seiner jüngsten Stellungnahme - Armut & Behinderung^{iv} - hat der Ausschuss u.a. festgestellt:

„Die Armutsgefährdungsquote von behinderten Personen ist mit 20 % fast **doppelt** so hoch wie die von nicht behinderten Personen (11 %). **Behinderte Frauen** 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 %."^{v,vi}

Diesen Fakten ist mit zahlreichen Maßnahmen des Budgetbegleitgesetzes nicht Rechnung getragen worden. Im Gegenteil: gerade auch der Ausschluss von mindestens 10 000 Personen, die potenziell das Pflegegeld nach den derzeit noch geltenden Richtlinien in Anspruch nehmen könnten, widerspricht krass den menschenrechtlichen Verpflichtungen sozialer Absicherung für Menschen mit Behinderungen.

Der Monitoringausschuss regt *dringend* an, dass die menschenrechtlichen Verpflichtungen Österreichs, darunter auch die Konvention über die Rechte von

Menschen mit Behinderungen, als Grundlage für die Erstellung *sämtlicher Budgets* herangezogen werden.

3. Staatliche Verpflichtung für Menschen mit Behinderungen

Die budgetären Verpflichtungen des Staates aus menschenrechtlicher Sicht sind vom zuständigen Fachausschuss^{vii} bereits klar festgehalten worden: „Jede bewusste retrogressive Maßnahme bedarf vorsichtiger Erörterung und muss in Hinblick auf die Gesamtheit der berührten Rechte völlig gerechtfertigt sein; es muss das Maximum an vorhandenen Ressourcen ausgeschöpft werden.“^{viii}

„Auch in Zeiten schwerwiegender Ressourcenmängel, ob bedingt durch eine Phase der Anpassung, ökonomischer Rezession oder anderer Faktoren, müssen Menschen, die in vulnerablen Umständen leben, durch gezielte Maßnahmen geschützt werden.“^{ix}

Und: „Die Verpflichtung des Staates, vulnerable Mitglieder der Gesellschaft zu schützen, ist in Zeiten schwerwiegender Ressourcenmängel von höherer und nicht niedrigerer Bedeutung.“^x

Aus Sicht des Monitoringausschusses sind Menschen mit Behinderungen auf Grund ihrer dramatisch erhöhten Armutsgefährdung eine solche vulnerable Gruppe. Der Schutz durch gezielte Maßnahmen ist daher eine menschenrechtliche Verpflichtung.

Nicht nur auf Grund der Statistiken, die eine eindeutige Sprache sprechen, sondern gerade auch im Lichte des zu Ende gehenden **Schwerpunktjahrs zur Armut 2010**, ist die **Erhöhung der Maßnahmen** zur Gewährleistung sozialer Sicherheit das Gebot der Stunde.

4. Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Behinderteneinstellungsgesetz, das Bundesbehindertengesetz und das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz geändert werden

Zu Art. X2, Änderung des Bundesbehindertengesetzes, Z 1: Entfall der Rückvergütung der Normverbrauchsabgabe NOVA

Der Entfall der Rückvergütung der Normverbrauchsabgabe bedeutet eine ökonomische Schlechterstellung für den Großteil der Menschen mit Behinderungen, die diese in Anspruch nehmen. In Hinblick auf Mängel in der Gewährleistung von barrierefreien öffentlichen Verkehrsmitteln, gerade aber auch auf Grund des Rechts auf Selbstbestimmung widerspricht diese Maßnahme den Intentionen des Artikel 20 der Konvention: Recht auf Persönliche Mobilität.

Zu Art. X3, Änderung des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes, Z 3: Änderung der Übergangsfristen für Barrierefreiheit

Die geplanten Änderungen der Übergangsfristen für Barrierefreiheit - § 19 Abs. 6 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz - stehen in eklatantem Widerspruch zu den Verpflichtungen, die sich aus der Konvention ergeben. Das von der österreichischen Regierung zugesagte Ziel, die Verwirklichung „aller Menschenrechte von allen Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten“ - so Artikel 1 der Konvention - wird damit konterkariert. Weiters

werden das Grundprinzip der Barrierefreiheit - Artikel 3 - sowie das Recht auf Barrierefreiheit - Artikel 9 - verletzt.

5. Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundespflegegeldgesetz, das Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz und das Bundesbahngesetz geändert werden, Art. X4, Z 6: Verschlechterungen beim Zugang zu Pflegegeld

Die geplanten Maßnahmen bewirken, dass künftighin 10 000 pflegebedürftige Menschen, die bisher Pflegegeld erhalten hätten, keine Leistung mehr erhalten werden, sowie 14 000 Menschen der Zugang zu einer höheren Stufe verwehrt wird. Zusammen mit dem Umstand, dass eine Anpassung des Pflegegeldes seit seinem Bestehen nur ausnahmsweise erfolgte, und es daher kontinuierlich zu De-facto-Kürzungen kam, trägt diese Politik weiter dazu bei, die Armutsgefährdung der vulnerablen Gruppe von Menschen mit Pflegebedarf zusätzlich zu erhöhen.

6. Zum Entwurf eines Budgetbegleitgesetzes-Justiz 2011-2013, Artikel 1, Änderung des Arbeits- und Sozialgerichtsgesetzes, Z 6: Änderung der Rechtsmittelfrist in Pflegegeldangelegenheiten

Die geplante drastische Verkürzung der Rechtsmittelfrist - § 67 Abs. 2 Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz - ist eine sachlich nicht gerechtfertigte Schlechterstellung, die eine bereits marginalisierte Gruppe der Gesellschaft, Menschen mit Behinderungen, weiter an den gesellschaftspolitischen Rand drängt. Fakt ist, dass Menschen mit Behinderungen im Vergleich zur gesellschaftspolitischen Mitte einen schlechteren Bildungsstandard haben, das zentrale rechtsstaatliche Element eines Rechtsmittels an drastisch verkürzte Fristen zu binden, widerspricht dem Recht auf Zugang zu Justiz - Artikel 13 Konvention.

Für den Ausschuss

Die Vorsitzende

Marianne Schulze

ⁱ Stellungnahme Konventionsverletzung in der Budgeterstellung, Juli 2009.

ⁱⁱ Stellungnahme Partizipation, April 2010.

ⁱⁱⁱ Bundeskanzleramt Österreich / Lebensministerium.at, Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Empfehlungen für die gute Praxis, Wien 2009.

^{iv} Stellungnahme Armut & Behinderung, Juli 2010.

^v BMASK Bericht der Bundesregierung über die Lage der Menschen mit Behinderungen in Österreich 2008, 34.

^{vi} Stellungnahme Armut & Behinderung.

^{vii} Komitee zum Pakt für wirtschaftliche, soziale & kulturelle Rechte.

^{viii} General Comment 3, Nature of States Parties Obligations, Komitee zum Pakt für wirtschaftliche, soziale & kulturelle Rechte, Dezember 1990, Absatz 9. Österreich hat den Pakt ratifiziert: siehe BGBl. 590/1978.

^{ix} Ibid., Absatz 12.

^x General Comment 5, Persons with Disabilities, Komitee zum Pakt für wirtschaftliche, soziale & kulturelle Rechte, Absatz 10.