

13. Jänner 2014

Stellungnahme

zur Novelle zum Steiermärkischen Behindertengesetz

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 (in Österreich mit 26. Oktober 2008 in Kraft getreten; BGBl. III Nr. 155/2008) in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, und hat sich auf der Grundlage von § 13 des Bundesbehindertengesetzes in Umsetzung der Konvention konstituiert.

Der Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Gesetz über Hilfestellungen für Menschen mit Behinderung geändert werden soll, wurde dem Monitoringausschuss **n i c h t** zur Stellungnahme übermittelt.

Gemäß § 13 BBG ist der Monitoringausschuss für die Überwachung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, zuständig.

Der Monitoringausschuss sieht sich für die Beurteilung des vorliegenden Entwurfes hauptsächlich für die § 13 BBG korrespondierende Bestimmung über die Einrichtung einer Monitoringstelle nach Artikel 33 (2) & (3) der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen berufen.

Stellungnahmefrist

Der Entwurf wurde am 10. Dezember 2013 zur Stellungnahme verbreitet, die Frist endet am 14. Jänner 2014. Im Lichte von Feiertagen und landesüblichen Haupturlaubszeiten hinterlässt die Kürze und Platzierung des Zeitrahmens einen undemokratischen Eindruck.

Der Monitoringausschuss hat an anderer Stelle bereits betont: „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."¹

Grundsätzliches

Die Erläuterungen, vor allem zu § 2 Abs 3 klingen grundsätzlich vielversprechend,² insbesondere die Betonung der Bedeutung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und des darin verbrieften Paradigmenwechsels fallen positiv auf. Der eigentliche Entwurf bleibt in Grundkonzepten und Ausrichtung weit hinter diesen Standards, auch jenen der Handlungsempfehlungen des Komitees der Vereinten Nationen;³ auch Stellungnahmen des Monitoringausschusses wurden übersehen.⁴ Dieser Eindruck wird komplettiert mit der dürren Erwähnung von Selbstbestimmung, der paternalistischen Einschränkung „möglichst selbstbestimmt“ (§ 1 Entwurf), dem spärlichen Bezug auf die praktische Bedeutung von Teilhabe, aber insbesondere der unablässigen Verwendung des Hilfsbegriffs, der im Lichte von Assistenz- und Unterstützungsmodellen weiter überholt ist. Die Herstellung des Konnex zwischen Krankheit und Behinderung in § 1 a Abs 4 irritiert nachhaltig. Die Formulierung des § 7

¹ Stellungnahme Partizipation, April 2010, siehe auch Stellungnahme zum Budgetbegleitgesetz. Diese und alle folgenden Stellungnahmen <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen>.

² Siehe u.a. „Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-Behindertenrechtskonvention), BGBl. III Nr. 155/2008 ist vom Grundsatz der Inklusion getragen. Dieser Ansatz zieht sich durch alle Bestimmungen der Konvention als gleichsam gemeinsamer Nenner. Die Inklusion geht über die Integration hinaus; während die Integration die Teilhabe an einem System vorsieht, geht die Inklusion von einem Aufgehen im System aus. Inklusion bedeutet einen Paradigmenwechsel, der den Fokus auf das System, und nicht wie bei der Integration auf das Individuum mit seinen Defiziten lenkt. Inklusion zielt darauf ab, Strukturen und Rahmenbedingungen zu ändern, damit ein System für alle geschaffen wird. Das Ideal der Inklusion ist, dass sich Menschen mit Behinderungen nicht an das System anpassen müssen („integrieren“ müssen), sondern dass eine Umwelt hergestellt wird, in der alle Menschen gleichberechtigte Chancen haben. Exklusion ist auf dem Weg zu diesem Paradigmenwechsel kein Thema mehr!

Diesem Grundsatz folgend steht auch die Exklusion von Menschen mit Behinderung durch die Schaffung von Spezialgesetzen im Widerspruch zur UN-Behindertenrechtskonvention. Vielmehr entspräche es der UN-Behindertenrechtskonvention, die nötigen Regelungen für eine Hintanhaltung von Benachteiligungen in den bezughabenden allgemeinen Gesetzen zu regeln. Der Paradigmenwechsel hin zur Inklusion ist ein schrittweiser Prozess, der Jahre dauert, weshalb auf dem Weg dahin dennoch Spezialgesetze notwendig sind, um die gleichberechtigte Teilhabe für Menschen mit Behinderungen sicher zu stellen,“

³ CRPD/C/AUT/CO/1, 30 September 2012.

⁴ Siehe insb. §§ 8 & 16 zu Stellungnahme „Arbeit und Beschäftigung“ vom 27.06.2011, zu § 21 Stellungnahme „Barrierefreies Wohnen“ vom 31.07.2013, zu § 22a Stellungnahme „Persönliches Budget“ vom 02.10.2012.

Abs 1 macht beispielsweise überdeutlich, dass das Konzept der Inklusion in seinen Grundlagen nicht verstanden wurde: „**Hilfe** zur Erziehung und Schulbildung ist für alle durch die **Behinderung bedingten Mehrkosten** zu gewähren, die notwendig sind, um den Menschen mit Behinderung in die Lage zu versetzen, eine seinen Fähigkeiten und Neigungen entsprechende Erziehung und Schulbildung zu erlangen.“

Monitoringausschuss

§ 53 sieht die Schaffung eines Monitoringausschusses vor, die Bemühungen, Artikel 33 (2) & (3) iVm Artikel 4 (5) der Konvention zu erfüllen, sowie § 13 Abs 8 Bundesbehindertengesetz zu entsprechen, werden begrüßt. Für die Errichtung einer Institution zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte, wie sie Artikel 33 (2) Konvention vorsieht, gelten Standards, die auch als Pariser Prinzipien bezeichnet werden.⁵ Diese sehen folgende Grundsätze vor:

- *Ein möglichst breites Mandat, das durch ein Gesetz vorzugsweise in Verfassungsrang die Kompetenzen und die Gestaltung der Institution darlegt.*
- *Eine möglichst pluralistische Widerspiegelung der Gesellschaft in der Gestaltung der Institution sowie der Ernennung ihrer Mitglieder soll durch einen entsprechenden Prozess gewährleistet werden.*
- *Die Institution soll auf einer entsprechenden Infrastruktur, die eine möglichst effektive und reibungslose Abwicklung der Aufgaben ermöglicht, fußen; insbesondere soll sie adäquat finanziell ausgestattet sein. Die Finanzmittel sollen insbesondere dazu genutzt werden können, ausreichend eigenes Personal sowie ein eigenes Büro zu finanzieren, um ein Höchstmaß an Unabhängigkeit von der Regierung zu gewährleisten und die Möglichkeit einer finanziellen Kontrolle durch die Regierung hintanzustellen.*
- *Um die Unabhängigkeit des Mandats zu gewährleisten, sollen die Mitglieder der Institution durch ein offizielles Dekret ernannt werden, welches auch die Dauer des Mandats festschreibt.*
- *Die Institution soll weisungsfrei und unabhängig:*

- a. *Alle Fragen, die in ihre Kompetenz fallen, ob von der Regierung zugewiesen oder von Amts wegen aufgegriffen, von einem Mitglied vorgeschlagen oder einem Antragsteller bekannt gemacht, behandeln können; jede Person oder Institution anhören können und die notwendigen Informationen und Unterlagen einholen können, um Situationen zu beurteilen, die in ihre Kompetenz fallen;*
- b. *sich direkt an die Öffentlichkeit wenden können direkt oder über die Presse, um insbesondere ihre Stellungnahmen und Empfehlungen zu publizieren;*
- c. *sich jederzeit, regelmäßig und wenn notwendig zusammenfinden können;*
- d. *Einzelfälle behandeln können;*

⁵

e. *Stellungnahmen, auch Studien, zu kompetenzrelevanten Themen abgeben können.*

In Ergänzung der Pariser Prinzipien ist für die Umsetzung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Verpflichtung zur Einbeziehung der „Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und [der] sie vertretenden Organisationen, [...] in den Überwachungsprozess“ und deren umfassende Teilnahme (Artikel 33 (3) Konvention) relevant.

Dies ist eine Verstärkung der in Artikel 4 (3) Konvention verankerten Verpflichtung, Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen in allen relevanten politischen Belangen zu konsultieren. Der Monitoringausschuss verweist auf die Handlungsempfehlungen des Komitees zur Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen:⁶

52. Das Komitee nimmt die Gründung des "unabhängigen Monitoringausschusses zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention" als Österreichs unabhängiger Überwachungsmechanismus gemäß Artikel 33(2) zur Kenntnis. Das Komitee äußert jedoch seine Besorgnis darüber, dass der Monitoringausschuss über kein eigenes Budget verfügt und ihm anscheinend die Unabhängigkeit fehlt, die durch die Prinzipien für den Status und die Arbeitsweise nationaler Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte vorgeschrieben werden (Pariser Prinzipien).

53. Das Komitee empfiehlt, dass die vollständige Unabhängigkeit des unabhängigen Monitoringausschusses in Einklang mit den Paris-Prinzipien sichergestellt wird. Das Komitee empfiehlt zusätzlich, dass die Länder ihre eigenen unabhängigen Monitoringmechanismen schaffen, um die Behindertenpolitik und entsprechende Maßnahmen in ganz Österreich besser zu koordinieren.

54. Das Komitee empfiehlt, dass der unabhängigen Monitoringeinrichtung ein transparentes Budget zugeteilt wird und sie befugt ist, dieses Budget autonom zu verwalten.

Der Ausschuss sieht, im Lichte der Pariser Prinzipien und der Handlungsempfehlungen des Komitees nur teilweise erfüllt.... im vorliegenden Entwurf die Pariser Prinzipien nur teilweise erfüllt und regt u. A. an:

- Die Unabhängigkeit des vorgesehenen Gremiums in *allen* Dimensionen gestärkt wird. Dies gilt insbesondere, aber nicht ausschließlich für die Gewährleistung von adäquaten finanziellen Ressourcen, die von der Institution selbst verwaltet werden können; sowie für die Art und Weise der Bestellung der Mitglieder.

⁶ CRPD/C/AUT/CO/1, 30 September 2012.

- Die Stärkung der Unabhängigkeit durch die Vorsitzwahl ausschließlich durch stimmberechtigte Mitglieder.
- Eine *klare Stärkung* der Selbstvertretung von Menschen mit Behinderungen in Repräsentation, Mehrheiten & Nominierungsrechten.
- Eine Stärkung der Möglichkeit der Partizipationsverpflichtung der Konvention Artikel 4(3) & 33 (3) Konvention jenseits der Mitglieder gerecht zu werden.
- Die Einschränkung der Repräsentation des Landes Steiermark ausschließlich durch die Sozialabteilung im Sinne der Querschnittsmaterien Barrierefreiheit und Inklusion zu überdenken und entsprechend auszubauen.

Für den Ausschuss:

Die Vorsitzende