

## **Bericht des Unabhängigen Monitoringausschusses an den Bundesbehindertenbeirat 2015/2016**

### **Was ist der Monitoringausschuss?**

#### **a. Gesetzesgrundlage**

Der Unabhängige Monitoringausschuss ist der Überwachungsmechanismus, der nach Art. 33 Abs. 2 UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) eingerichtet ist, um die innerstaatliche Umsetzung der Konvention auf Bundesebene zu überwachen. Seine gesetzliche Grundlage bildet § 13 Bundesbehindertengesetz (BBG).<sup>1</sup>

Der Monitoringausschuss wurde am 10. Dezember 2008 konstituiert und hat am 1. April 2009 eine Geschäftsordnung beschlossen. Diese wurde zuletzt am 31. März 2016 geändert.<sup>2</sup>

#### **b. Zusammensetzung**

Der Ausschuss besteht aus 7 Mitgliedern und 7 Ersatzmitgliedern, nämlich vier VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen aus dem Bereich Menschen mit Behinderungen, je einem/einer VertreterIn von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte sowie einem/einer VertreterIn der wissenschaftliche Lehre.

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.

#### **c. Bestellmodus**

Die Mitglieder des Monitoringausschusses werden von der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, Dachorganisation der Behindertenverbände Österreichs vorgeschlagen und vom Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz bestellt. Bisher wurden alle Vorschläge der Dachorganisation angenommen.

#### **d. Unabhängigkeitserfordernis**

Die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Monitoringausschusses sind unabhängig und weisungsfrei. Sie sind für eine Funktionsperiode von vier Jahren bestellt. Die Mitglieder sind ehrenamtlich tätig und wählen aus ihrer Mitte eine/n Vorsitzende/n. Für die Vorsitzführung gebührt ein Aufwandsatz.

---

<sup>1</sup> BGBl. Nr. 283/1993 idF des Bundesgesetzes BGBl I Nr. 109/2008).

<sup>2</sup> Die Geschäftsordnung ist abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/ueberuns/geschaeftsordnung/>.

Die Konvention schreibt für die Einrichtung des Überwachungsmechanismus die Einhaltung der „Grundsätze betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte“ vor.<sup>3</sup> Die Grundsätze – auch Pariser Prinzipien<sup>4</sup> genannt – sollen eine effektive und unabhängige Arbeitsweise von nationalen Menschenrechtsinstitutionen ermöglichen. Seit seinem Bestehen äußert der Monitoringausschuss Kritik in Bezug auf die mangelnde Übereinstimmung seiner Konstruktion mit den Pariser Prinzipien<sup>5</sup>, ein Umstand, der auch seitens des UN-Fachausschusses über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gerügt wurde.<sup>6</sup>

#### e. Gebot der Partizipation

Die Konvention schreibt die volle Partizipation von Menschen mit Behinderungen und den sie vertretenden Organisationen am Überwachungsprozess vor.<sup>7</sup> Der Monitoringausschuss versucht, diesem Erfordernis in Form seiner Besetzung, der Abhaltung öffentlicher Sitzungen und dem regelmäßigen Austausch mit ExpertInnen in eigener Sache und Organisationen von Menschen mit Behinderungen gerecht zu werden.

#### Aufgaben

Die Aufgabe des Monitoringausschusses ist gemäß Art. 33 Abs. 2 UN-BRK die Förderung, der Schutz und die Überwachung der Durchführung der Konvention auf innerstaatlicher Ebene.

Der Begriff **Förderung** bezeichnet unter Anderem bewusstseinsfördernde Aktivitäten in Bezug auf die Konvention (etwa durch Verbreitung von entsprechenden Materialien, die Organisation von Veranstaltungen oder durch Weiterbildungsangebote für öffentliche Stellen sowie für Menschen mit Behinderungen und für die Öffentlichkeit als solche etc.). Die **Schutzfunktion** umfasst die Auseinandersetzung mit Beschwerden über die Verletzung von Konventionsrechten, die bis zur Unterstützung bei der oder bis zur stellvertretenden Prozessführung gehen kann. Die **Überwachungsfunktion** umfasst unter anderem die Beobachtung und Bewertung der Übereinstimmung von Gesetzgebung und Praxis mit den Vorgaben der Konvention, sowie Recherchetätigkeiten, die Erstattung von Berichten und Stellungnahmen etc.<sup>8</sup> Weiters ist die Bewertung von Fort- oder Rückschritten

---

<sup>3</sup> Art. 33 Abs. 2, 2. Satz UN-BRK.

<sup>4</sup> Resolution der UN-Generalversammlung 48/134, Annex.

<sup>5</sup> Siehe u.a. Stellungnahme des Monitoringausschusses Nationale Menschenrechtsinstitution vom 27.5. 2009, abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/stellungnahmen/nationale-menschenrechtsinstitution-27-05-2009/>. Die mangelnde Übereinstimmung bezieht sich u.a. auf die Ansiedelung des Ausschusses in einem Fachressort des Bundes, sowie auf den Mangel eines ausreichenden und selbstständig zu verwaltenden Budgets.

<sup>6</sup> CRPD/C/AUT/CO/1, Absätze 52ff.

<sup>7</sup> Art. 33 Abs. 3 UN-BRK.

<sup>8</sup> Siehe Europäisches Regionalbüro des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte, *Study on the Implementation of Article 33 of the UN Convention on the Rights of Persons with*

bzw. von Stagnation in der Möglichkeit zur vollen Rechtsausübung diesem Aufgabenbereich zuzuordnen.<sup>9</sup>

Die strukturellen Bedingungen des Ausschusses (insbes. budgetäre, personelle und infrastrukturelle Ressourcen) lassen eine konsequente Übernahme der Förderfunktion, wie auch die der Schutzfunktion in seiner aktuellen Beschaffenheit nicht zu. Sich dieser Problematik bewusst, konzentriert sich der Ausschuss vornehmlich auf die Übernahme der Überwachungsfunktion.<sup>10</sup>

## Arbeitsweise

### a. Reguläre Sitzungen

Der Monitoringausschuss hält durchschnittlich 10 **reguläre nicht-öffentliche Sitzungen** pro Jahr ab. Diese Sitzungen werden aus Transparenzgründen protokolliert, die an der Tagesordnung orientierten Protokolle auf der Homepage des Ausschusses veröffentlicht.<sup>11</sup> In den Sitzungen werden inhaltliche Stellungnahmen und Gesetzesbegutachtungen diskutiert und beschlossen. Außerdem wird über den Handlungsbedarf des Ausschusses, seine Vorgehensweisen und über die Themenauswahl entschieden sowie Information über relevante Entwicklungen und Ereignisse geteilt. Der Monitoringausschuss hat seit seiner Konstituierung im Dezember 2008 bis dato<sup>12</sup> 75 reguläre Sitzungen abgehalten.

### b. Öffentliche Sitzungen

In etwa zweimal jährlich findet eine **öffentliche Sitzung** des Monitoringausschusses unter breiter Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Der Ausschuss versucht damit, im Rahmen seiner Möglichkeiten den menschenrechtlichen Prinzipien der Partizipation, Transparenz und Nachvollziehbarkeit gerecht zu werden. Die öffentlichen Sitzungen finden abwechselnd in der Bundeshauptstadt und in den Bundesländern statt. Sie dienen primär dazu, den Stimmen von ExpertInnen in eigener Sache Gehör zu verschaffen. Andererseits haben sie den Zweck, bestimmte Themen oder Problematiken zugänglich bzw. publik zu machen und somit ein Bewusstsein dafür einerseits bei der Öffentlichkeit und andererseits bei EntscheidungsträgerInnen zu erzeugen. Nicht zuletzt dienen die öffentlichen Sitzungen auch der Begegnung unterschiedlichster AkteurInnen im Bereich Menschen mit Behinderungen. Auf Grundlage der gewohnt zahlreichen

---

*Disabilities in Europe*, S. 15. Es ist darauf hinzuweisen, dass die hier unter der Überwachungsfunktion genannten Aktivitäten auch als Teil der Förderfunktion angesehen werden können.

<sup>9</sup> Siehe A/HRC/13/29, *Thematic study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the structure and role of national mechanisms for the implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Abs. 64.

<sup>10</sup> Bemerkenswert in diesem Zusammenhang ist, dass der Bundesgesetzgeber von den drei Aufgaben nur die Überwachung ausdrücklich erwähnt, vgl. § 8 Abs. 2 Z 4 und § 13 Abs. 1 BBG.

<sup>11</sup> Siehe <http://monitoringausschuss.at/protokolle/>.

<sup>12</sup> Stand Dezember 2016.

Wortmeldungen und Beiträge in den Sitzungen, verfasst der Monitoringausschuss eine inhaltliche Stellungnahme zur jeweiligen Thematik.

Die öffentlichen Sitzungen des Monitoringausschusses sind regelmäßig gut besucht. Durchschnittlich kann von 150 – 250 TeilnehmerInnen pro Sitzung ausgegangen werden. Seit seiner Konstituierung hat der Monitoringausschuss 13 öffentliche Sitzungen abgehalten.<sup>13</sup>

### c. Vortragstätigkeit, Prozessbegleitung und Gesprächsrunden

Neben der **Vortragstätigkeit** beteiligen sich die Mitglieder des Monitoringausschusses an Diskussionen, Workshops und Veranstaltungen. Die Teilnahme an **Prozessbegleitungen** im Rahmen von Arbeitsgruppen spielt zunehmend eine wichtige Rolle. Zuletzt waren das vor allem: die Arbeitsgruppen zur Darstellung von Menschen mit Behinderungen in den Medien unter Federführung des Bundeskanzleramts, die Arbeitsgruppe zur Neuübersetzung der Konvention unter Federführung des Außenamts, die Arbeitsgruppen zur Reform des Sachwalterrechts sowie zum Maßnahmen-vollzug im Justizministerium, aber auch zur Einschätzungsverordnung und die Begleitgruppe zum Nationalen Aktionsplan im Sozialministerium.

Der Ausschuss stößt in diesen Prozessen rasch an die Grenzen seiner Ressourcen, unter anderem weil die Mitglieder ihre Funktion ehrenamtlich ausüben, aber auch, weil die Basisstruktur des Ausschusses dafür nicht ausreicht.

Der Monitoringausschuss hat in zwei Bereichen zu Gesprächsrunden (**runde Tische**) mit Expertinnen und Experten eingeladen. Zum einen wurde das Schwerpunktthema Handlungsempfehlungen zur Gesundheitsversorgung mit mehreren Verantwortlichen<sup>14</sup> diskutiert. Ein weiterer runder Tisch mit Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen<sup>15</sup> wurde veranstaltet, um die Zusammenarbeit in diesem Zusammenhang zu stärken.

### d. Stellungnahmen und Gesetzesbegutachtungen

Abseits der öffentlichen Tätigkeiten arbeitet der Monitoringausschuss an der Erstellung von **thematische Stellungnahmen und Gesetzesbegutachtungen**. Die Stellungnahmen und Begutachtungen werden den relevanten Fachressorts, dem Parlament, teilweise den Landesregierungen und –verwaltungen, sowie dem Ministerrat und allenfalls weiteren AnsprechpartnerInnen übermittelt. Bis dato hat der Monitoringausschuss ca. 50 Gesetzesbegutachtungen<sup>16</sup> vorgenommen und ca. 50 thematische Stellungnahmen<sup>17</sup> verfasst.

---

<sup>13</sup> Stand Dezember 2016.

<sup>14</sup> Unter anderem Bundesministerium für Gesundheit, Hauptverband der Sozialversicherungsträger, Stadt Wien, Vertreter des Sozialministeriums.

<sup>15</sup> BBRZ/FAB, BIZEPS, EXIT-sozial, Globale Verantwortung, Klagsverband, Lebenshilfe Österreich, ÖAR, Selbstvertretungs-Zentrum, SLI-OÖ, SLIÖ, Verein LOK, Verein SIM.

<sup>16</sup> Abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/begutachtungen/>.

<sup>17</sup> Abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/stellungnahmen/>.

Außerdem **erstattet** der Monitoringausschuss dem Bundesbehindertenbeirat regelmäßig über seine Tätigkeiten **Bericht**.<sup>18</sup>

#### e. Individualanfragen

Das Büro des Monitoringausschusses nimmt **Individualbeschwerden** entgegen, berät in beschränktem Umfang und leitet an zuständige Stellen weiter. Eine eingehende Auseinandersetzung mit Beschwerden über die Verletzung von Konventionsrechten bzw. weiterführende Unterstützung ist dem Ausschuss aufgrund mangelnder Ressourcen nicht möglich.

Das Büro behandelt in etwa 50 Individualanfragen jährlich.

#### f. Ländervernetzung

Im Rahmen der geplant jährlich stattfindenden Treffen der **Monitoringstellen der Länder**, findet ein Austausch mit den Überwachungsgremien der Bundesländer statt. Aufgrund des Umstands, dass einige Ländermonitoringmechanismen ihre Arbeit erst kürzlich aufgenommen haben, und ein regelmäßiger Austausch erst 2016 beschlossen wurde, kann zum aktuellen Zeitpunkt<sup>19</sup> noch von keiner strukturierten Zusammenarbeit oder Vernetzung gesprochen werden.

#### g. Europäische Zusammenarbeit

Auf **Europaebene** ist der Monitoringausschuss über das European Network of National Human Rights Institutions<sup>20</sup> (Arbeitsgruppe zur UN-BRK) vernetzt, wo ihm allerdings aufgrund der mangelnden Erfüllung der Pariser Prinzipien lediglich Beobachterstatus zukommt. Aufgabe des Netzwerks ist es, die Arbeit der nationalen Menschenrechtsinstitutionen Europas effektiv zu unterstützen und den Schutz und die Förderung von Menschenrechten europaweit und harmonisiert voranzutreiben. Weiters nimmt der Ausschuss regelmäßig am Work Forum der Europäischen Kommission teil, bei dem länderübergreifend über die Umsetzung der Konvention diskutiert wird.

#### h. Internationale Tätigkeit

Auf internationaler (UN-)Ebene beteiligt sich der Monitoringausschuss naturgemäß an den **Staatenprüfungsverfahren** vor dem UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Form eines Monitoringberichts<sup>21</sup> und nimmt aktiv am Prüfverfahren selbst teil.<sup>22</sup> Daneben meldet sich der Monitoringausschuss auch zu den Staatenprüfungsverfahren zu anderen Menschenrechtskonventionen, so etwa zur Umsetzung der UN-Frauenrechtskonvention, der UN-Kinderrechtskonvention und der UN-Antifolterkonvention, zu Wort.<sup>23</sup> Er trägt weiters zu Studien des

---

<sup>18</sup> Abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/dokumente/berichte/>.

<sup>19</sup> Stand Dezember 2016.

<sup>20</sup> Siehe <http://ennhri.org>.

<sup>21</sup> Abrufbar über <http://monitoringausschuss.at/dokumente/berichte/>.

<sup>22</sup> Die letzte Staatenprüfung Österreichs hat im September 2013 stattgefunden.

<sup>23</sup> Abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>.

Hochkommissariats für Menschenrechte und zu Diskussionsveranstaltungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen bei.<sup>24</sup>

## Thematische Schwerpunkte und Handlungsbedarf

Die **thematischen Schwerpunkte** des Monitoringausschusses **richten sich nach dem Handlungsbedarf** in Bezug auf die Umsetzung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen in Österreich.

Als Grundlage dient die UN-Behindertenrechtskonvention, zu deren Umsetzung sich Österreich 2006 durch Unterzeichnung und 2008 durch Ratifizierung verpflichtet hat.<sup>25</sup> Diese legt das zu erfüllende Soll fest. Der Monitoringausschuss nimmt einen Vergleich zwischen der festgeschriebenen Soll-Situation und der in Österreich tatsächlich vorherrschenden Ist-Situation vor. Hierzu werden themenbezogene gesetzliche und verwaltungsrechtliche Regelungen, politische Programme, Verwaltungspraxis und gelebte Praxis, konkrete Kritik seitens der Zivilgesellschaft bzw. von ExpertInnen in eigener Sache, allenfalls existierende Statistiken, Berichte oder Studien, etc. herangezogen und untersucht. So erlangt der Ausschuss Erkenntnisse über eine allfällige Diskrepanz zwischen dem Soll, das die Konvention vorgibt und dem Ist, das der österreichischen Realität entspricht. Eine der Hauptaufgaben des Ausschusses besteht darin, diese Lücken in der Umsetzung der Konvention und den einhergehenden Handlungsbedarf festzustellen und (öffentlich) darauf aufmerksam zu machen. Dies tut er im Zuge seiner unterschiedlichsten Tätigkeiten, vor allem auch in Form von thematischen Stellungnahmen.

### a. Thematische Stellungnahmen<sup>26</sup>

Der beschriebenen Vorgehensweise folgend, wählt der Monitoringausschuss die Themen seiner inhaltlichen Stellungnahmen danach, wo er **Klärungs- und Handlungsbedarf** in Zusammenhang mit den in der Konvention verbrieften Rechten verortet. Dabei geht es in erster Linie um strukturelle Mängel im Verständnis und/oder in der Umsetzung von Konventionsrechten.

Seit seinem Bestehen hat der Monitoringausschuss zu zahlreichen Themen Stellung genommen und entsprechenden Handlungsbedarf festgestellt.

**Strukturelle Mängel** hat er in folgenden Zusammenhängen festgestellt<sup>27</sup>:

- Nationale Menschenrechtsinstitutionen 27.05.2009
- CRC-Statement (Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention) 24.06.2009
- Konventionsverletzung in der Erstellung des Budgetbegleitgesetzes 2009 06.07.2009
- Kindergartenjahr 27.08.2009

---

<sup>24</sup> Abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>.

<sup>25</sup> BGBl. III Nr. 155/2008.

<sup>26</sup> Abrufbar unter <http://monitoringausschuss.at/stellungnahmen/>.

<sup>27</sup> Wo bei den einzelnen Texten nichts anderes vermerkt, <http://monitoringausschuss.at/stellungnahmen/>

- OHCHR Thematic Study on Art 33<sup>28</sup> Sept. 2009
- Empfehlung einer Clearingstelle 21.09.2009
- Menschenrechtliche Verantwortung für durch Private im Auftrag erbrachte Leistungen 04.11.2009
- Beschäftigungstherapie 16.02.2010
- Partizipation 19.04.2010
- Inklusive Bildung 10.06.2010
- Armut und Behinderung 30.07.2010
- OHCHR Thematic Study Art 32<sup>29</sup> 24.09.2010
- Schadenersatzrechts-Änderungsgesetz 2011 („Wrongful Birth“)<sup>30</sup> 17.02.2011
- Gewalt und Missbrauch 24.02.2011
- Assistive Technologien 17.05.2011
- Arbeit und Beschäftigung 27.06.2011
- Persönliche Assistenz 27.06.2011
- OPCAT-Durchführungsgesetz<sup>31</sup> 27.06.2011
- OHCHR Thematic Study on Art 29<sup>32</sup> 15.10.2011
- Entwurf Nationaler Aktionsplan 16.02.2012
- Förderungen 22.02.2012
- Entwicklungszusammenarbeit 12.04.2012
- CEDAW Statement (Umsetzung der UN-Frauenrechtskonvention)<sup>33</sup> 12.04.2012
- Selbstbestimmte Entscheidungsfindung 21.05.2012
- Persönliches Budget 02.10.2012
- Vergaberecht 19.10.2012
- Barrierefreie Bildung für alle 10.12.2012
- Opferschutz 03.05.2013
- Verwirklichung barrierefreien Wahlrechts 31.07.2013
- Barrierefreies Wohnen 31.07.2013
- Report to UN Committee<sup>34</sup> Juli 2013
- Barrierefreie Gesundheitsversorgung 29.01.2014
- Recht auf barrierefreie Kultur 03.05.2014
- Handlungsempfehlungen – Umsetzungsstand 09.09.2014
- Barrierefreie Behördenwege 30.10.2014

---

<sup>28</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>

<sup>29</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>

<sup>30</sup> <http://monitoringausschuss.at/begutachtungen/begutachtungen-2011/>

<sup>31</sup> <http://monitoringausschuss.at/begutachtungen/begutachtungen-2011/>

<sup>32</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>

<sup>33</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>

<sup>34</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/berichte/>

- Maßnahmenvollzug 19.01.2015
- Umfassende Partizipation 28.04.2015
- Anhörungen im Maßnahmenvollzug 30.06.2015
- OHCHR Thematic Study on Art 11<sup>35</sup> Juli 2015
- CAT-Statement (Umsetzung der UN-Antifolterkonvention)<sup>36</sup> 23.10.2015
- Unterstützung Angehöriger 30.01.2016
- Begutachtung Neuübersetzung der UN-Konvention 11.02.2016
- Sachwalterschaftsreform<sup>37</sup> 01.09.2016
- De-Institutionalisierung 28.11.2016

## b. Themen der öffentlichen Sitzungen

Zur Behandlung von Themen, bei denen der Monitoringausschuss **besonders dringenden Diskussions- und Handlungsbedarf** feststellt und die zudem **strukturelle und flächendeckende Problematiken** betreffen, sieht der Ausschuss das Format der öffentlichen Sitzung vor. Der dringende Diskussions- und Handlungsbedarf kann sich etwa aufgrund besonders hartnäckiger, andauernder Missstände, aufgrund bedeutenden Sensibilisierungsbedarfs oder breiter Betroffenheit etc. ergeben.

Besonders dringenden Diskussions- und Handlungsbedarf hat der Ausschuss dergestalt in Zusammenhang mit folgenden Themenbereichen festgestellt:

- Beschäftigungstherapie (Wien 27.10.2009)<sup>38</sup>
- Inklusive Bildung (Wien 10.06.2010),
- Gewalt und Missbrauch (Wien 28.10.2010),
- Persönliche Assistenz (Innsbruck 28.04.2011),
- Unterstützte Entscheidungsfindung (Wien 17.11.2011),
- Persönliches Budget (Graz 26.04.2012),
- Barrierefreie Bildung (Wien 02.10.2012),
- Gesundheitsversorgung (Salzburg 23.04.2013),
- Empfehlungen des UN-Ausschusses (Wien 07.11.2013),
- Barrierefreie Behördenwege (Linz 06.05.2014),
- Politische Partizipation (Wien 30.10.2014),
- De-Institutionalisierung (St. Pölten 28.04.2015),
- Partnerschaft und Familie (Wien 19.04.2016).

## c. Themen der Individualanfragen

Im Zuge der an den Monitoringausschuss ergangenen Einzelanfragen und Beschwerden waren insbesondere die Themenfelder Sachwalterschaft und Bildung stark repräsentiert.

Beispiele von Anfragen und Beschwerden sind:

---

<sup>35</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>

<sup>36</sup> <http://monitoringausschuss.at/dokumente/documents-in-english/>

<sup>37</sup> <http://monitoringausschuss.at/begutachtungen/begutachtungen-2016/>

<sup>38</sup> <http://monitoringausschuss.at/sitzungen/>



- generelle Unzufriedenheit mit Besachwalterung und mangelnde Parteistellung in eigener Sache
- generelle Unzufriedenheit mit SachwalterIn und Unmöglichkeit der Wahl des/der SachwalterIn
- Unterbinden von Kontakten mit Familienangehörigen durch SachwalterIn
- Vermögensaufbau durch SachwalterIn, während Wohnung desolat
- mangelnde Kenntnis und Sensibilität von Lehrpersonen betreffend Behinderungen (zB Asperger)
- mangelnde angemessene Vorkehrungen (zB Setting einer Prüfung für SchülerIn mit Asperger-Symptomatik)
- Verweigerung integrativer Beschulung
- Verweigerung von Pflichtschuljahren, weil Kind später eingeschult

Bei Einzelbeschwerden wird der Ausschuss auch oft mit der Problematik überschneidender Bundes- und Landeskompetenzen konfrontiert.

#### d. Grundlegende Barrieren für die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>39</sup>

Grundlegende und konsistente Barrieren, die einer umfassenden und effektiven Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention entgegenstehen, verortet der Monitoringausschuss im Zuge seiner bisherigen Tätigkeit in folgenden Phänomenen:

##### A) Föderalismus

Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern bewirkt eine **starke Aufspaltung** der die Konvention betreffenden Materien, was zu höchst unterschiedlichen Bedingungen für Menschen mit Behinderungen in den einzelnen Bundesländern führt. Hinzu kommen die **unterschiedlichen Vorstellungen** der einzelnen Kompetenzträger, wie Behindertenpolitik auszuführen ist. Mitunter ergeben sich daraus **enorme Differenzierungen** zwischen den Ländern. Besonders auffällige Unterschiede herrschen unter anderem im Bildungsbereich, bei der persönlichen Freizeitassistenz, bei der frühkindlichen Förderung oder bei der finanziellen Unterstützung für Hilfsmittel. Auch die Länderregelungen zur baulichen Barrierefreiheit gehen stark auseinander und führen zu großen Unterschieden. 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 **Rechtsunsicherheit**.

Als besorgniserregend bewertet der Monitoringausschuss den **Umgang** mit der beschriebenen Problematik seitens der VerantwortungsträgerInnen. Einerseits scheint die Kommunikation zwischen Bund und Ländern in der **Akkordierung behindertenpolitischer Belange** mangelhaft. Hinzu kommt ein starres Festhalten am eigenen Kompetenzbereich, sowie ein kaum

---

<sup>39</sup> Im folgenden Abschnitt finden sich teilweise (sinngemäße) Auszüge aus dem Bericht des Monitoringausschusses an den UN-Fachausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, S. 25ff. Siehe *Bericht an Vereinte Nationen* <http://monitoringausschuss.at/dokumente/berichte/>.

spürbarer Harmonisierungswille auch unter den Ländern. Gepaart mit einem Mangel an innovativen Lösungsideen erschwert dieser Umgang die ohnehin problematische Ausgangslage und blockiert Entwicklungen. Ein **länder- und ressortübergreifendes Forum** zur Diskussion, Erarbeitung und Planung von (auch kreativen) Lösungen in behinderungsrelevanten Angelegenheiten wäre daher dringend notwendig, um eine **Vereinheitlichung** behindertenpolitischer Angelegenheiten im gesamten Bundesgebiet zu bewirken.

## B) Querschnittsmaterie Barrierefreiheit:

Den Beobachtungen des Monitoringausschusses zufolge mangelt es einerseits am **Bewusstsein** dafür, dass es sich bei den Grundprinzipien der UN-BRK eine um **Querschnittsmaterie** handelt, und diese somit für alle TrägerInnen der öffentlichen Hand eine Verpflichtung darstellen. Dies gilt auch für die Herstellung von Barrierefreiheit. Zudem fehlt eine einheitliche Begrifflichkeit. Bestehende Normen zur baulichen Barrierefreiheit<sup>40</sup> sind weder rechtsverbindlich noch sind sie den planenden und ausführenden Stellen durchgehend bekannt. Auf der anderen Seite ist die **rechtliche Umsetzung und Durchsetzung** der Verpflichtung zur Barrierefreiheit überaus problematisch. 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 mangelt an einheitlichen Vorschriften bzw. klaren und zwingenden Regelungen zur Herstellung und Umsetzung von Barrierefreiheit bzw. zur Beseitigung bereits bestehender Barrieren. Ein **einheitliches nationales Konzept** zur Erreichung umfassender Barrierefreiheit fehlt.

## C) Partizipation

Eine weitere grundlegende Herausforderung stellt das **Verständnis** von bzw. der **Umgang** mit dem Gebot der **Partizipation** dar. Obwohl Partizipation als Begriff vielfach verwendet wird, geschieht dies mit wenigen Ausnahmen<sup>41</sup> nicht im Sinne der UN-BRK, die darunter aktive Mitbestimmung und Begegnung auf Augenhöhe versteht. Als partizipativ bezeichnete Prozesse erschöpfen sich häufig in Informationen an die relevanten Personengruppen oder allenfalls in Konsultationen, bei denen zwar Meinungen eingeholt werden, aber nicht tatsächlich auf diese eingegangen wird. Die von der Bundesregierung verabschiedeten Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung<sup>42</sup> sind wenig bekannt und werden kaum angewandt.

## D) Soziales Modell

Der **Paradigmenwechsel** hin zum sozialen Modell von Behinderung hat in der Behindertenpolitik nicht hinreichend stattgefunden. Trotz punktuellen Versuchen, dem sozialen Modell gerecht zu werden, bleibt die Notwendigkeit

---

<sup>40</sup> Verwiesen sei hier auf die Ö-NORM B 1600 „Barrierefreies Bauen - Planungsgrundlagen“.

<sup>41</sup> Als österreichisches good practice-Beispiel kann in diesem Zusammenhang v.a. auf den 2013 gestarteten Reformprozess des Sachwalterschaftsrechts hin zum 2. Erwachsenenschutz-Gesetz seitens des Justizministeriums verwiesen werden.

<sup>42</sup> [http://www.partizipation.at/standards\\_oeb.html](http://www.partizipation.at/standards_oeb.html). Am 2. Juli 2008 hat der österreichische Ministerrat die „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung“ beschlossen und damit der österreichischen Bundesverwaltung zur Anwendung empfohlen.

eines „radikalen“ Umdenkens in wesentlichen Bereichen unberücksichtigt. Erwähnt sei auch in diesem Fall etwa der Bildungsbereich – ein Schulsystem kann nicht „ein bisschen inklusiv“ sein. Auch Arbeit und (De)Institutionalisierung sind Bereiche, die grundlegend zu überdenken und neu zu strukturieren sind. Kleinere Anpassungen sind in diesen Bereichen nicht möglich, wenn dem sozialen Modell von Behinderung Rechnung getragen werden soll.

## E) Bewusstseinsbildung

Trotz Bemühungen von Behindertenorganisationen, das negative, von Angst und Vorurteilen begleitete **Bild von Behinderung** zu verändern, wird in Österreich Behinderung nach wie vor überwiegend mit ‚Krankheit‘ in Verbindung gesetzt, die es zu heilen gilt. Defizitäres Denken steht im Vordergrund, ebenso ein „Helfen aus caritativen Gründen“ – Konnotationen, die durch einschlägige mediale Berichterstattung häufig verstärkt werden.

Das mangelnde Bewusstsein um den menschen**rechts**basierten Ansatz von Behinderung führt dazu, dass Menschen mit Behinderungen in der österreichischen Gesellschaft immer noch *toleriert* und nicht *anerkannt* werden. Dies zeigt sich besonders deutlich, wenn notwendige Maßnahmen als zu kostspielig abgetan werden. Das **Kostenargument** überlagert in Österreich dabei in sehr vielen Diskussionen den (menschen)rechtlichen Anspruch.

### e. Handlungsempfehlungen des UN-Fachausschusses

Österreich wurde im September 2013 zum ersten Mal seitens des UN-Fachausschusses auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention überprüft (sogen. **Staatenprüfungsverfahren**). Der Monitoringausschuss hat sich durch Berichterstattung und Beteiligung an der Anhörung durch den Fachausschuss in Genf ins Prüfungsverfahren eingebracht. Das Ergebnis der Überprüfung stellen die **Handlungsempfehlungen des UN-Fachausschusses an Österreich**<sup>43</sup> dar. Diese sind bis zur nächsten Überprüfung (die etwa alle 4 Jahre stattfinden) umzusetzen.

Der Empfehlungskatalog des UN-Gremiums ist umfangreich und liefert durchaus konkrete Handlungsanweisungen. Dennoch erfolgt die Umsetzung der Empfehlungen mit wenigen Ausnahmen<sup>44</sup> überaus zögerlich bis gar nicht. Es fehlt eine **adäquat koordinierte und flächendeckende Aufarbeitung** unter Einbeziehung sämtlicher AkteurInnen insbesondere im föderalistischen, sozialpartnerschaftlichen und partizipativen Sinn. Wie auch in anderen Bereichen, mangelt es an einer gemeinsamen Vision und dem Willen, tiefgreifende Veränderungen, die durch den Paradigmenwechsel notwendig geworden sind, gemeinsam und schrittweise in die Tat umzusetzen.

---

<sup>43</sup> CRPD/C/AUT/CO/1, deutsche Übersetzung abrufbar unter <https://www.bizeps.or.at/bizeps-uebersetzung-der-handlungsempfehlungen-der-un-staatenpruefung-oesterreichs/>.

<sup>44</sup> Hier sei beispielhaft auf den Reformprozess des Sachwalterschaftsrechts seitens des BMJ verwiesen, sowie auf die Überarbeitung der deutschen Übersetzung der UN-BRK seitens des BMEIA.