

## **Bericht an den Bundesbehindertenbeirat 2011**

Sitzung am 14. November 2011

### **I. Einleitung**

In seinem dritten Arbeitsjahr ist dem Monitoringausschuss eine Annäherung an einige der zentralen Fragen der Verwirklichung von Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen gelungen: die Diskussion über Modelle Persönlicher Assistenz, sowie unterstützte Entscheidungsfindungen sind Schlüsselmechanismen zur Umsetzung von selbstbestimmtem Leben im Sinne der Konvention.

Im dritten Jahr nach Ratifizierung ist die Konvention an vielen zentralen Stellen bekannt. Der Fokus ist nun zusehends dort, wo er sein sollte: die sukzessive Umsetzung der Konvention zur Sicherstellung selbstbestimmten Lebens für alle Menschen mit Behinderungen in Österreich.

Wie der Ausschuss in einer seiner Stellungnahmen 2011 festgestellt hat, wird „das Leben von Menschen mit Behinderungen (...) hauptsächlich durch die Perspektive der Belastung – vor allem finanzieller, aber auch sozialer Art – dargestellt und teilweise auch durch diese bestimmt. Die Reduktion des Menschseins auf einen Teilaspekt wird – zu Recht – von Menschen abgelehnt und daher ist gerade auch der Reduktion von Menschen, die bereits vielfach soziale Ausgrenzung mit all den damit verbundenen Konsequenzen erleben, eine strikte Absage zu erteilen.“<sup>1</sup> Gerade in Zeiten von ökonomischen Herausforderungen und damit verbundenen Reformen gilt es, dies auch umzusetzen.<sup>2</sup>

Der Monitoringausschuss wird in einer Doppelrolle als Überwachungsgremium und als ExpertInnen-Pool zur Konvention verstärkt wahrgenommen, Hintergrundgespräche zu Umsetzungsfragen finden häufiger statt. Deutlich erkennbar ist ein Stimmungswechsel von anfänglicher Skepsis gegenüber einem neuen Gremium samt unbekanntem Bestimmungen hin zu einer Wertschätzung für die inhaltliche Expertise und den Wert eines unabhängigen Ausschusses an sich.

Mögliche Synergien und Unterstützung durch den Ausschuss wurden insbesondere in der Diskussion um Modelle Persönlicher Assistenz deutlich: unmittelbar auf die

---

<sup>1</sup> Stellungnahme Schadenersatzrechtsänderungsgesetz, Februar 2011.

<sup>2</sup> Siehe auch Stellungnahme des Ausschusses zu Menschenrechtliche Verantwortung der Republik Österreich für privatwirtschaftlich und/oder durch private Rechtsträger im öffentlichen Auftrag erbrachte Leistungen.

Entschließung des Nationalrates<sup>3</sup> folgend hat der Ausschuss die Umsetzung von Artikel 19 Konvention in einer öffentlichen Sitzung erörtert.

Der Ausschuss wird nach wie vor sehr umsichtig, kompetent und tatkräftig von den zuständigen MitarbeiterInnen des BM.ASK unterstützt. In der Besetzung des Ausschusses selbst ist es zu Änderungen gekommen: Anthony Williams und Marko Gabriel wurden von Christina Wurzinger und Erwin Riess abgelöst.

## **II. Der Monitoringausschuss in Zahlen**

### **1. Sitzungen 2011**

Im Jahr 2011 hat der Ausschuss bis dato acht Sitzungen, davon eine öffentliche, abgehalten.<sup>4</sup> Am 17. November ist die zweite öffentliche Sitzung geplant, eine weitere reguläre Sitzung wird vor Jahresende stattfinden. Die rückläufige Sitzungszahl – im Jahr 2010 hat der Ausschuss insgesamt 13 Sitzungen abgehalten – trägt: bei leichter Reduktion der Sitzungsfrequenz ist die Summe der Sitzungsstunden infolge Verlängerung der Zeit pro Sitzung de facto gleichgeblieben.

Der Sitzungsbedarf ist jedenfalls gegeben: infolge der Ressourcenknappheit, insbesondere der ehrenamtlichen Tätigkeit der Ausschussmitglieder – die Vorsitzende erhält als einzige eine Aufwandsentschädigung – stößt eine Erhöhung des Arbeitspensums an strukturelle Grenzen.

### **2. Beschlossene Stellungnahmen**

Der Ausschuss hat auch 2010 grundlegende Themen der Umsetzung der Konvention problematisiert:

1. Modelle Persönlicher Assistenz
2. Arbeit & Beschäftigung
3. Gewalt & Missbrauch
4. Assistive Technologien

Gesetzesbegutachtungen haben im Jahr 2011 eine größere Rolle in der Arbeit des Ausschusses gespielt. Zu folgenden Gesetzesentwürfen hat der Ausschuss Stellungnahmen abgegeben:

1. Schadenersatzrechtsänderungsgesetz 2011
2. Bundesgesetz über Krankenhäuser und Kuranstalten
3. Pflegegeldreform 2012

---

<sup>3</sup> "Der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz wird ersucht, gemeinsam mit den Ländern Vorschläge für eine bundesweit einheitliche Regelung der Persönlichen Assistenz in allen Lebensbereichen im Rahmen einer Vereinbarung nach Art. 15a B-VG zu erarbeiten und diese bei der Neuordnung im Zuge des nächsten Finanzausgleichs mit zu verhandeln."

<sup>4</sup> 18. Jänner, 16. Februar, 17. März, 28. April (Öffentliche Sitzung), 17. Mai, 16. Juni, 20. September, 4. Oktober.

4. OP-CAT Durchführungsgesetz
5. Schulrechtsnovelle 2011

Andere Stellungnahmen des Ausschusses:

1. Studie des Hochkommissariats der Vereinten Nationen zu Partizipation
2. Stellungnahme zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention an das Kinderrechtskomitee

### **3. Einzelfälle**

Als Reaktion auf die Schwierigkeiten in der Bearbeitung von Einzelfällen im Rahmen des Ausschusses werden diese nunmehr im Tandem zwischen Büro und Vorsitzender behandelt.<sup>5</sup> Dadurch hat sich die Geschwindigkeit der Antworten erhöht, der Inhalt derselben bleibt aber mehrheitlich unbefriedigend: vielfach ist der Ausschuss gar nicht zuständig bzw. sind dem Ausschuss aufgrund föderalistischer Strukturen die Hände gebunden.

### **4. Öffentlichkeitsarbeit**

#### **a. Website**

Die Barrierefreiheit der Website des Ausschusses wird sukzessive erweitert. Entsprechende Aufträge wurden seitens des BM.ASK vergeben und werden nun umgesetzt. Ein eigenes Budget des Ausschusses würde die Handhabung über Angelegenheiten dieser Art wesentlich erleichtern.<sup>6</sup>

#### **b. Vorträge, Diskussionsbeiträge, Tagungsteilnahmen**

Gemäß der Geschäftsordnung bemüht sich der Ausschuss einen Beitrag zur Bewusstseinsbildung zur Konvention zu leisten. Mitglieder des Ausschusses haben unter anderem an folgenden Veranstaltungen teilgenommen:

1. Naue, 28. Jänner, Wien, Universität, Tagung
2. Schulze, 15. Februar, Wien, NAP Aktionstag
3. Schulze, 16. Februar, Wien, Equalizent, Vortrag
4. Schulze, 18. Februar, Baden, Pädagogische Hochschule Vortrag
5. Schulze, 7. März, Innsbruck, Vortrag & Diskussion
6. Schulze, 17. März, Wien, Pädagogische Hochschule, Vortrag
7. Schulze, 29. März, Kulturkontakt Wien, Vortrag
8. Schulze, 31. März, Wien, ÖZIV, Diskussion
9. Schulze/Meierschitz, 7. April, Wien, Treffen mit UN Expertin Minderheiten
10. Schulze, 14. April, Wien, BIZEPS-Kongress, Vortrag
11. Schulze, 15. April, Wien, EU Grundrechtsagentur, Zivilgesellschaftsplattform
12. Schulze, 27. April, Bregenz, Landesregierung, Vortrag
13. Schulze, 5. Mai, Salzburg, Pädagogische Hochschule, Vortrag

---

<sup>5</sup> Siehe zu den grundlegenden Problemen, Bericht an den Bundesbehindertenbeirat 2010.

<sup>6</sup> Siehe auch Bericht des Ausschusses an den Bundesbehindertenbeirat 2010.

14. Schulze, 12. Mai, Wien, EU Grundrechtsagentur Tagung zu Indikatoren
15. Weissenberg, 24. Mai, Wien, BAKIP 21, Vortrag
16. Schulze, 25. Mai, Innsbruck, MCI, Vortrag
17. Schulze, 20./21. Juni, Kitzbühel, BMJ, RichterInnen-Fortbildung
18. Schulze, 22. Juni, Wien, BMUKK, Runder Tisch
19. Schulze, 22. Juni, Wien, EU Grundrechtsagentur, Vortrag
20. Schulze, 22. September, Linz, Österreich Tag, Vortrag & Diskussion
21. Naue, 29./30. September, Vorarlberg, Lebenshilfe, Vortrag & Workshop
22. Weissenberg, 18. Oktober, Wien, VertretungsNetz, Vortrag
23. Naue, 19. Oktober, Wien, Universität, Diskussion
24. Naue, 28. Oktober, Wien, Caritas/ABIF/AMS, Diskussion
25. Naue, 8. November, Wien, Integration Wien, Vortrag
26. Schulze, 8. November, Graz, Universität, Vortrag

Aufgrund der Ehrenamtlichkeit der Ausschusstätigkeit ist die Teilnahme an vielen Veranstaltungen mit Unentgeltlichkeit bzw. mit diffizilen Abgrenzungsfragen verbunden: eine Sicherstellung von adäquaten Ressourcen – gemäß den Pariser Prinzipien – würde es den Mitgliedern wesentlich erleichtern, diesen Teil der Aufgaben zu erfüllen.

### **c. Anfragen an den Ausschuss**

Das Interesse aus Wissenschaft und Forschung am Ausschuss für Studien, Anfragen zu Vergleichszwecken und Diplomarbeiten und ähnlichen wissenschaftlichen Arbeiten hält ungebrochen an. Hinzukommen auf Grund der steigenden Ratifizierungen Fragen aus dem Ausland – darunter Polen, Frankreich und Kanada – betreffend die Umsetzung von Artikel 33 Absatz 2 der Konvention betreffend die Errichtung von zumindest einer unabhängigen Stelle zur Überwachung der Einhaltung des Menschenrechtsvertrages.

### **3. Inhaltliche Schwerpunkte des Ausschusses:**

- **Modelle Persönlicher Assistenz**

Auf Basis eines partizipativen Prozesses – in Form einer öffentlichen Sitzung und der Möglichkeit den Entwurf zu kommentieren – hat der Ausschuss Handlungsbedarf für eine bundeseinheitliche, einkommensunabhängige, bedarfsgerechte Persönliche Assistenz als Grundlage für ein selbstbestimmtes Leben festgestellt.

Die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung einer bundeseinheitlichen Regelung wird begrüßt, der Ausschuss erinnert an die Konventionsverpflichtung zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen.

- **Unterstützte Entscheidungsfindung**

Aufbauend auf der Diskussion zu Modellen Persönlicher Assistenz wird der Ausschuss seine zweite öffentliche Sitzung im Jahr 2011 unterstützter selbstbestimmter Entscheidungsfindung widmen. Ziel ist es die Möglichkeiten dieses Modells und die notwendigen gesellschaftspolitischen und rechtlichen Änderungen

auszuloten. Die Partizipation von SelbstvertreterInnen in der Diskussion soll durch die öffentliche Diskussion sichergestellt werden.

- **Arbeit & Beschäftigung**

Die Kombination aus budgetären Kürzungen und dem Wegfall von Planstellen für Menschen mit Behinderungen hat vor allem soziale Barrieren im Zugang zu Arbeit und Beschäftigung für Menschen mit Behinderungen erhöht. In einer umfangreichen Stellungnahme empfiehlt der Ausschuss die Implementierung des Rechts auf inklusive Arbeit durch Sicherstellung umfassender Barrierefreiheit in der Arbeitswelt.

- **Gewalt & Missbrauch**

Auf Basis einer öffentlichen Sitzung erarbeitete der Ausschuss eine Stellungnahme zu den Ursachen für die erhöhte Betroffenheit von Gewalt und Missbrauch unter Menschen mit Behinderungen, zu denen auch mangelnde Bildung zählt. „Die Grenzen zwischen einem mahnenden Wort und verbaler Gewalt, zwischen einer Reaktion und physischer Gewalt, zwischen einer unabsichtlichen Berührung und sexuellem Missbrauch sind fließend.“<sup>7</sup> Der Ausschuss betont in der Stellungnahme die zentrale Rolle von Bewusstseinsbildung und Gewaltprävention, auch zum Schutz vor falschen Verdächtigungen.

- **Assistive Technologien & Unterstützte Kommunikation**

In der Stellungnahme wird festgehalten, dass Schritte zur Entwicklung von Assistiven Technologien, sowie die Verankerung eines Rechtsanspruchs auf selbe notwendig sind. Der Abbau von Bürokratie hin zu einem one-Stop-shop wird ebenso betont, wie die Ausbildung von geschultem Personal, sowie die Beratung und Begleitung beim Erwerb und Erlernen im Umgang mit Assistiven Technologien.

- **Schadenersatzrechtsänderungsgesetz**

In der Debatte um die Novellierung des Schadenersatzrechts hat der Ausschuss kritisiert, dass „mehr oder weniger subtil vermittelt wird, dass eine Beeinträchtigung – im Fokus stehen physische und intellektuelle Beeinträchtigungen – ein „Schaden“ sei. Die Verknüpfung von Menschen mit der Zuschreibung eines Schadens ist grundsätzlich inakzeptabel, unwürdig und im Ergebnis als tief *menschenverachtend* abzulehnen. Die Verbindung von Beeinträchtigungen und damit von Menschen mit Behinderungen als „Schaden,“ ist prinzipiell und vor dem Hintergrund bestehender sozialer Ausgrenzung insbesondere klar abzulehnen.“<sup>8</sup>

- **OP-CAT Durchführungsgesetz**

Im Entwurf zur Umsetzung des Fakultativprotokolls zur Anti-Folterkonvention hat der Ausschuss die Berücksichtigung der Bestimmungen der Konvention, insbesondere betreffend die Einrichtung einer unabhängigen Behörde zum Schutz gegen Gewalt und Missbrauch (Artikel 16 Abs 3 Konvention) moniert. „Der Umsetzung der Bestimmung ist eine möglichst weite Definition von „Einrichtungen“ zugrunde zu legen, die gerade auch Psychiatrien und andere Institutionen und institutionsähnliche Einrichtungen erfasst,“ forderte der Ausschuss. In einem adaptierten Entwurf ist die Umsetzung von Artikel 16 Abs 3 Konvention nunmehr vorgesehen, der Gesetzesbeschluss steht noch aus.

---

<sup>7</sup> Stellungnahme Gewalt, 24. Februar 2011.

<sup>8</sup> Stellungnahme Schadenersatzrecht, Februar 2011.

- **Schulunterrichtsgesetz**

Zur Novelle des Schulunterrichtsgesetzes zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die neunte Schulstufe nahm der Ausschuss Stellung: „Eine grundlegende Reform des österreichischen Bildungswesens – Vorschule, Pflichtschule, Sekundarstufe, Hochschule und Weiterbildung inbegriffen – auf Basis der Prinzipien Chancengleichheit, Inklusion und Barrierefreiheit ist überfällig. Der Besuch einer Regelschule nach freier Wahl des Kindes, dessen Unterstützungsbedarf – und nicht dessen Behinderungsgrad – multidisziplinär erhoben wurde, egal wie hoch dieser Unterstützungsbedarf ist, muss das erklärte Ziel einer Gesamtreform des Bildungswesens sein.“<sup>9</sup>

#### **4. Strukturelle Fragen**

##### **a. Expertise im Hintergrund**

Der Monitoringausschuss wird in einer Doppelrolle als Überwachungsgremium und als ExpertInnen-Pool zur Konvention verstärkt wahrgenommen; Hintergrundgespräche, vor allem mit leitenden BeamtInnen zu Umsetzungsfragen finden häufiger statt. Deutlich erkennbar ist ein Stimmungswechsel von anfänglicher Skepsis gegenüber einem neuen Gremium samt unbekanntem Bestimmungen hin zu einer Wertschätzung für die inhaltliche Expertise und den Wert eines unabhängigen Gremiums an sich.

##### **b. Umsetzung der Empfehlungen und Stellungnahmen des Ausschusses**

Der Ausschuss hat in drei Jahren mehr als 25 Stellungnahmen und Empfehlungen ausgesprochen. Viele davon, z.B. inklusive Bildung, haben mittel- und langfristige Ziele bzw. braucht es für die Umsetzung Stufenpläne und andere Methoden schrittweiser, aber zielgerichteter, Implementierung. Der Ausschuss stößt hier vor allem an Ressourcengrenzen: ein ehrenamtlich tätiges Gremium kann nicht in dem Umfang an der – überwiegend im Hintergrund erfolgenden – Umsetzungsarbeit beteiligt sein. Das Nachhaken und Insistieren bedarf einer anderen, ressourcenstärkeren, Aufstellung als es der Ausschuss derzeit ist.

##### **c. Nationale Menschenrechtsinstitution**

Die Reform der Volksanwaltschaft im Rahmen der Umsetzung des Fakultativprotokolls zur Anti-Folterkonvention betrifft auch die, vom Ausschuss wiederholt aufgeworfene, Frage nach vollständiger Umsetzung der Pariser Prinzipien auf. Der Ausschuss hat bereits festgestellt, dass es mannigfaltigen Verbesserungsbedarf gibt,<sup>10</sup> ein Befund, der jüngst von internationalen ExpertInnen bestätigt wurde.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Stellungnahme Schulunterrichtsgesetz, September 2011.

<sup>10</sup> Stellungnahme zu Nationalen Menschenrechtsinstitution, 2009.

<sup>11</sup> Siehe International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), Mai 2011, 3.2; sowie: Report of the independent expert in the field of cultural rights, Farida Shaheed, Addendum Preliminary note on the Mission to Austria (4 – 15 April 2011), A/HRC/17/38/Add.2, Absatz 21.

#### d. Partizipation

Im Rahmen seiner Möglichkeiten bemüht sich der Ausschuss um die Verwirklichung der Verpflichtung zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen, Artikel 4 (3) und 33 (3) Konvention. Auf Grund minimaler Ressourcen stößt der Ausschuss in der Umsetzung an Grenzen in seiner Annäherung an Vorgaben wie zB die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung.

#### e. Umsetzung in den Ländern: § 13 (8) BBG

Der Ausschuss begrüßt prinzipiell die sukzessive Erfüllung von § 13 (8) BBG iVm Artikel 33 (2) & 4 (5) der Konvention und unterstreicht die Vorgaben der Pariser Prinzipien für Menschenrechtsinstitutionen.<sup>12</sup>

#### Exkurs 1: Nationaler Aktionsplan

Der Ausschuss begrüßt die Initiative eines Nationalen Aktionsplanes. Der Ausschuss regt an, dass die vorgeschlagene Struktur des Aktionsplanes u.a. die Tatsache, dass Menschenrechte und Barrierefreiheit nicht separate Kapitel, sondern Querschnittsmaterien und –prinzipien der Konvention sind, besser berücksichtigt. Der Ausschuss erinnert daran, dass Partizipation im Sinne der Konvention zumindest den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung<sup>13</sup> Genüge tun muss und einzelne Informationsveranstaltungen nicht als hinreichend gesehen werden können.

#### Exkurs 2: Bericht an den internationalen Ausschuss

Der Ausschuss plant, nach Maßgabe seiner Möglichkeiten, einen Bericht an den internationalen Ausschuss übermitteln. Der Zeitpunkt der Abgabe richtet sich nach dem Datum der Anhörung in Genf, welches infolge Budgetkürzungen der Vereinten Nationen im November 2011 noch nicht feststeht.

### 5. Ausblick 2012

Für das kommende Jahr plant der Ausschuss die Fortführung der Diskussion zu **unterstützter Entscheidungsfindung**, die Mitte November mit der fünften öffentlichen Sitzung beginnt. Die grundlegenden Stellungnahmen zu **Modellen Persönlicher Assistenz** und **inklusive Bildung** werden einen Schwerpunkt bilden, wie auch die grundlegende Frage der Nachverfolgung von **Empfehlungen und Stellungnahmen** des Ausschusses.

Die Beobachtung des **Nationalen Aktionsplanes** wird ebenso Thema sein, wie die Weiterverfolgung der Umsetzung der **Millenniumentwicklungsziele** für Menschen mit Behinderungen in Österreich. In Weiterentwicklung der Elemente für ein

---

<sup>12</sup> Siehe die Stellungnahme des Ausschusses zu Nationalen Menschenrechtsinstitutionen.

<sup>13</sup> Siehe [www.partizipation.at](http://www.partizipation.at).

selbstbestimmtes Leben wird der Ausschuss wahrscheinlich den Themenkomplex **Persönliches Budget und Zukunftsplanung**<sup>14</sup> aufgreifen.

2012 ist gemäß § 13 BBG das letzte Jahr der ersten Funktionsperiode des Ausschusses.

## **6. Anliegen an den Bundesbehindertenbeirat**

Der Ausschuss ersucht den Bundesbehindertenbeirat um Unterstützung in folgenden Anliegen:

### **1. Bewusstseinsbildung**

Zeitgemäße Bilder einer inklusiven Gesellschaft, eine gesellschaftspolitische Grundeinstellung gegenüber Menschen mit Behinderungen, die auf dem sozialen Modell basiert, bedürfen der Bewusstseinsbildung. Die Konvention schlägt in Artikel 8 einen vielfältigen Maßnahmenkatalog vor. Der Ausschuss versucht innerhalb seiner Möglichkeiten einen Beitrag zur Bewusstseinsbildung zu leisten. Die im Bundesbehindertenbeirat vertretenen Institutionen werden dringend ersucht, ihre Bemühungen in diese Richtung zu verstärken.

### **2. Grundlegende Diskussion über Auswirkungen des sozialen Modells**

Die Umsetzung der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen stößt in den meisten Bereichen auf das Zusammenspiel von föderalistischen Strukturen, verschiedensten Zuständigkeiten und der historisch gewachsenen Zerklüftung der Rechtslage. Der Ausschuss regt dringend an, dass eine Diskussion über die grundlegende Reform zur Umsetzung der Querschnittsmaterien Barrierefreiheit und Inklusion auf Basis des sozialen Modells geführt wird.

### **3. Diskussion über den Bericht der Weltgesundheitsorganisation**

Im Juni hat die Weltbank gemeinsam mit der Weltgesundheitsorganisation den ersten Weltbericht zu Menschen mit Behinderungen publiziert, der Ausschuss regt eine Diskussion unter Federführung des Bundesbehindertenbeirats über die Inhalte, vor allem aber die umfangreichen Empfehlungen des Berichts an.

### **4. Mitgliedschaft des Vorsitzenden/der Vorsitzenden des Ausschuss im Bundesbehindertenbeirat**

Gemäß § 13 BBG ist der Monitoringausschuss als ein Gremium des Bundesbehindertenbeirats eingerichtet, der Ausschuss erinnert daran, dass seine VertreterInnen, v.a. der/die Vorsitzende nicht Mitglied des Bundesbehindertenbeirats ist.

---

<sup>14</sup> Siehe dazu grundlegend: Doose, „I want my dream! Persönliche Zukunftsplanung,“ <http://bidok.uibk.ac.at/library/doose-zukunftsplanung.html>.