



An die
Volksanwaltschaft
Per Email: menschenrechte@volksanw.gv.at

Wien, am 17. September 2014

Betrifft: Stellungnahme zur Entwicklung eines Nationalen Aktionsplans für Menschenrechte (NAP Menschenrechte)

Der Klagsverband dankt für die Möglichkeit zur Teilnahme an der Entwicklung des NAP Menschenrechte und möchte dazu wie folgt Stellung nehmen:

1. Zum Klagsverband

Der Klagsverband ist ein Dachverband von derzeit 39 Mitgliedorganisationen¹, die sich mit der Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund Alter, Behinderung, ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht und Geschlechtsidentität, Religion und Weltanschauung sowohl sexueller Orientierung befassen.

2. Ausgestaltung und Verhältnis zu anderen NAPs

Ein NAP Menschenrechte ist dann sinnvoll, wenn er im **Dialog mit der Zivilgesellschaft** erarbeitet wird und **messbare Ziele** enthält. Beide Punkte müssen im gesamten Prozess unbedingt beachtet werden.

Derzeit gibt es bereits eine große Anzahl von NAPs, die teilweise auch menschenrechtsrelevante Ziele umfassen. Das Verhältnis des NAP Menschenrechte zu den bereits bestehenden NAPs sollte dringend geklärt werden – insbesondere dürfen die bestehenden Ziele – etwa des NAP Behinderung – nicht aus den Augen gelassen werden.

3. Institutionelle Ausgestaltung staatlicher Menschenrechtseinrichtungen

Die so genannten „**Pariser Prinzipien**“² bilden den Rahmen für die Einrichtung von nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte.

Sie müssen über eine **gesetzliche Grundlage**, einen **klaren Auftrag** sowie eine **ausreichende Infrastruktur** und eine **angemessene Finanzierung** verfügen. Sie müssen **gegenüber der**

¹ <http://www.klagsverband.at/ueber-uns/mitglieder>

² http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/Pariser-Prinzipien.pdf



Verwaltung unabhängig sein und aus unabhängigen ExpertInnen benachteiligter Gruppen, der Wissenschaft und von Menschenrechtsorganisationen bestehen. Angehörige der Verwaltung dürfen nur beratend – also ohne Stimmrecht - einbezogen werden.

Zu den Aufgaben dieser Institution gehört es,

- Empfehlungen zu Menschenrechtsfragen an Gesetzgebung und Verwaltung zu richten,
- Einzelpersonen zu unterstützen,
- die Umsetzung internationaler Konventionen, die Ratifikation von Menschenrechtsverträgen kritisch zu begleiten,
- die Menschenrechtsbildung voranzutreiben und
- Forschungsprogramme zu unterstützen.

Aus Sicht des Klagsverbands stellen die folgenden Einrichtungen nationale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte dar und sollten diesen Kriterien entsprechend ausgestaltet werden:

- die Volksanwaltschaft
- die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GAW)
- die Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsstellen der Länder
- der Bundes-Monitoringausschuss und
- die Monitoringausschüsse und Monitoringstellen der Bundesländer
- eine unabhängige Bundesstelle zur Ermittlung bei Diskriminierungsvorwürfen gegen die Polizei (siehe unter 9).

Aus unserer Sicht stehen diese Einrichtungen – soweit sie schon bestehen – nicht in Einklang mit den Pariser Prinzipien.

Der Klagsverband schlägt daher vor,

- **§ 148g B-VG** insofern zu ändern, dass die Mitglieder der Volksanwaltschaft nach einem Hearing vor dem Hauptausschuss des Nationalrats aufgrund dessen Vorschlag vom Nationalrat gewählt werden. So soll sichergestellt werden, dass die Mitglieder aufgrund fachlicher Befähigung und nicht aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit oder ihrer Parteinähe ausgewählt werden.
- **Die GAW** sollte **tatsächlich unabhängig** eingerichtet und mit einem **eigenen Budget** ausgestattet werden. **Die Regionalstellen der GAW** sollten für **das gesamte Gleichbehandlungsgesetz (GIBG)** zuständig sein.
- Die Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsstellen der Länder sollten über die bestehende formale Unabhängigkeit hinaus faktisch unabhängig und mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet werden.
- **§ 13 Bundesbehindertengesetz** sollte dahingehend novelliert werden, dass der Bundes-Monitoringausschuss mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet wird, um



seinen Aufgaben umfassen nachkommen zu können. Das beinhaltet neben einem autonomen Budget auch die finanzielle Abgeltung der Leistungen der Mitglieder.

- **Die Monitoringausschüsse und Monitoringstellen der Länder** – soweit sie schon eingerichtet wurden – **widersprechen ausnahmslos den fundamentalsten Anforderungen der Pariser Prinzipien**. Die Länder sollen daher Sorge tragen, dass die Überwachung der Umsetzung der UN Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) auf völkerrechtlich einwandfreier Basis erfolgt. Insbesondere ist sicherzustellen, dass die Vorsitzenden nicht aus der Landesverwaltung stammen und Landesbedienstete nur mit beratender Stimme beigezogen werden. Weiter sollten die Überwachungsgremien als Ausschüsse eingerichtet, mit umfassenden Kompetenzen und ausreichenden Mitteln (inkl. Abgeltung der Leistung der Mitglieder) ausgestattet werden. Die Berichte sollten an den Landtag und nicht an die Landesregierung abgegeben werden.

4. Einheitliche materiellrechtliche Schutzstandards im Antidiskriminierungsrecht

Die bestehende Hierarchisierung des österreichischen Antidiskriminierungsrechts wird seit Jahren von der Zivilgesellschaft, der Gleichbehandlungsanwaltschaft, der Volksanwaltschaft und internationalen Organisationen wie Europarat und UNO kritisiert. Das so genannte levelling-up sollte sicherstellen, dass der Diskriminierungsschutz für alle Gründe im derzeit weitestgehenden Umfang eingeführt wird. Unverständliche und systemwidrige Ausnahmen (etwa fehlender Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts beim Zugang zu Bildung im III. Teil des GIBG) sollten beseitigt werden.

Materiellrechtlich sollte daher besonders im **GIBG** und im Niederösterreichischen Antidiskriminierungsgesetz (**NÖ ADG**) der **sachliche Anwendungsbereich ausgedehnt** werden.

Zum levelling-up gehört auch, dass im Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (**BGStG**) der **Schadenersatzanspruch** – wie im Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) und im GIBG-**verschuldensunabhängig** geregelt wird.

Die unterschiedlichen Rechtsschutzmöglichkeiten im GIBG und im Behindertengleichstellungsrecht sollten ebenfalls unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft diskutiert und verbessert werden.

5. Barrierefreiheit

Barrierefreiheit ist eines der Grundprinzipien der CRPD. Aufgrund der bundesstaatlichen Zersplitterung der Kompetenzen ist das rechtliche Vorgehen gegen Barrieren meist aussichtslos. Das Zusammenspiel von **BGStG**, dem **Baurecht** der Bundesländer und der **technischen Normen** sollte so verbessert werden, dass in Österreich bundesweit ein CRPD-



konformer einheitlicher Standard von Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen, besonders bei Bauten, Verkehrseinrichtungen und Kommunikationsmitteln, besteht.

Auf welche Weise das geschieht, bleibt dem Bundesgesetzgeber und den Landesgesetzgebern vorbehalten – aber das Ziel ist verbindlich!

6. Effektive Verfahren zur Beseitigung von Diskriminierungen und Barrieren

Das österreichische Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsrecht bietet mit einigen Ausnahmen keinen Anspruch auf Beseitigung rechtswidriger Diskriminierungen, insbesondere von Barrieren. Meist besteht nur ein – traditionell geringer und nicht abschreckender - Schadenersatzanspruch.

Die **CRPD**, die Antirassismuskonvention (**CERD**) und die Frauenrechtskonvention (**CEDAW**) schreiben aber effektive Rechtsmittel gegen Diskriminierungen vor. Der bestehende Schadenersatz im Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsrecht sollte daher – dem Beispiel der Belästigung folgend – mit 1.000 Euro festgelegt werden.

Darüber hinaus sollten festgestellte Diskriminierungen mit einem **Beseitigungs- und/oder Unterlassungsanspruch** sanktioniert werden.

Bei Diskriminierungen, die mehrere Personen betreffen oder in Fällen, in denen für Einzelpersonen eine Rechtsdurchsetzung unzumutbar oder nur mit großen Schwierigkeiten möglich ist, sollten qualifizierte Einrichtungen ein **Verbandsklagerecht** erhalten.

In Verwaltungsverfahren, die für eine barrierefreie Umwelt relevant sind (Baurecht, Zulassung von Verkehrsmitteln,...) sollten qualifizierte SelbstvertreterInnen von Menschen mit Behinderungen als Legalpartei Parteistellung erhalten. Diese Tätigkeit müsste jedenfalls abgegolten werden.

7. Chancengleichheit im Bildungswesen

Der Zugang zu Bildung ist in Österreich faktisch von Bildung und Status der Eltern abhängig. Das führt dazu, dass Kinder mit Behinderungen, Kinder von MigrantInnen und von gesellschaftlichen Minderheiten – generell Kinder aus benachteiligten Familien – nur selten eine höhere Bildung erreichen.

Der Umbau des österreichischen Bildungssystems im Sinne von Inklusion und Binnendifferenzierung ist ein wichtiger Schritt zu effektiver Chancengleichheit und der Vermeidung von Diskriminierung bei der Bildung.



Das erfordert eine massive Reform der Ausbildung von LehrerInnen, eine Neuausrichtung der Schullandschaft (Abschaffung der Sonderschulen), eine angemessene Architektur der Schulen und eine Änderung der Lehrpläne.

8. Selbstbestimmtes Leben

Selbstbestimmtes Leben ist eine der Kernforderungen, um ein menschenwürdiges Leben aller Menschen in Österreich zu garantieren und zu ermöglichen.

Insbesondere in der CRPD ist dieses Prinzip an vielen Stellen ausgeführt. Daraus ergeben sich folgende Forderungen:

- Unterstütze Entscheidungsfindung, die nur in Ausnahmefällen von einer SachwalterIn ergänzt werden soll.
- Beachtung der Barrierefreiheit als durchgängig zu beachtendes Ziel beim staatlichen Handeln.
- Zielgruppenentsprechende Kommunikation (Leichter Lesen), um selbstbestimmte Entscheidungen zu ermöglichen.

9. Polizei und Justiz

Diskriminierung ist bei Polizei und Justiz in vielen Strukturen eingeschrieben. Eine menschenrechtliche Wende der staatlichen Sicherheits- und der Justizpolitik erfordert vor allem eine unbefangene Beschäftigung mit dem Thema. Das zeigt sich besonders daran, dass in vielen Einzelfällen schwer zu unterscheiden ist, ob Diskriminierungen durch mangelhafte Gesetze oder ihre unsensible Anwendung entstehen. Der Verzicht auf einen eigenen **NAP gegen Rassismus**, zu dem sich Österreich 2001 auf der Weltkonferenz gegen Rassismus in Durban verpflichtet hat, wird gerade bei diesen Themen schmerzlich bewusst.

Folgende Beispiele seien exemplarisch genannt:

- Bei **Diskriminierungsvorwürfen gegen die Polizei** sollte eine **unabhängige Stelle die Untersuchungen** vornehmen. Nur so kann sichergestellt werden, dass unvoreingenommene Untersuchungen durchgeführt werden. Das ist durchaus auch im Interesse der PolizistInnen, gegen die Vorwürfe erhoben werden. Die Ergebnisse einer solchen unabhängigen Stelle würden unabhängig vom Ausgang weniger Misstrauen ausgesetzt sein als im gegenwärtigen System, in dem der Eindruck entsteht, dass besonders bei Vorwürfen des Rassismus nur auf medialen Druck Konsequenzen gezogen werden. Eine menschenrechtlich orientierte Polizei muss ein Interesse am Vertrauen durch die gesamte Bevölkerung haben!
- Der **rassistische Hintergrund von Straftaten** bleibt oft unbeachtet. § 33 StGB sieht zwar vor, dass rassistische und andere verwerfliche Beweggründe als Erschwerungsgründe in die Bemessung des Urteils einzubeziehen sind, tatsächlich



entsteht der Eindruck, dass in der Justiz (Staatsanwaltschaft und Gerichte) oft keine Sensibilität für Rassismus und seine gesellschaftlichen Auswirkungen besteht. Die konsequente Verleugnung von Rassismus in und durch die Justiz führt zu einem Misstrauen breiter Bevölkerungsschichten. Dieses vielschichtige Problem kann wohl nur im Rahmen einer transparenten und tabulosen Diskussion unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft gelöst werden. Nachhaltige Maßnahmen verlangen gesetzliche Änderungen, eine Reform der Ausbildung und das klare Bekenntnis der Spitzen von Polizei und Justiz zu Diversität und Gleichstellung.

- Nicht alle gerichtlich zertifizierten DolmetscherInnen für Gebärdensprache verfügen über die erforderliche Sprachkompetenz für die österreichische Gebärdensprache (ÖGS). Gehörlose Menschen verstehen diese daher oft nicht oder werden von DolmetscherInnen in die deutsche Sprache fehlerhaft gevoict. Außerdem müssen GerichtsdolmetscherInnen die Verfahren nicht simultan, sondern nur zusammenfassend übersetzen. Die Bereitstellung eines simultanen Dolmetschers/einer simultanen Dolmetscherin ist im Gesetz nicht explizit vorgesehen. Dabei erfahren gehörlose Menschen nicht was die ZeugInnen aussagen, was gegen sie vorgebracht wird und worauf das Gericht unter Umständen sein Urteil stützt. Das heißt, gehörlose Menschen können nicht sinnvoll zum Verfahren Stellung nehmen und ihre Interessen nur ungenügend vertreten.

Das **Bundesministerium für Justiz** sollte daher die Neuerstellung der gerichtlich zertifizierten ÖGS-DolmetscherInnen nach heute üblichen Standards vornehmen, um auch gehörlosen Menschen die gleichberechtigte Teilnahme an Gerichtsverfahren zu ermöglichen.

Der Klagsverband hofft, mit dieser Stellungnahme zu einem NAP Menschenrechte, der internationalen Standards gerecht wird, beizutragen.

MMag. Volker Frey
Generalsekretär