

Zwischen Anspruch und Wirklichkeit – eine vorläufige Bilanz der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

Gunther Trübswasser

Martinstift-Symposion. Linz, am 20. Oktober 2017

„Der Menschheit Würde ist in Eure Hand gegeben. Bewahret sie! Sie sinkt mit euch, mit euch wird sie sich heben.“

Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Diese Worte schrieb Friedrich Schiller 1789 an „Die Künstler“, im selben Jahr, als die Französische Nationalversammlung die **Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte** verkündete. (Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen)

Heute müsste die Aufforderung lauten:

„Der Menschheit Würde ist in unsere Hand gegeben. Bewahr’n wir sie! Sie sinkt mit uns, mit uns wird sie sich heben.“

Die Geschichte der Menschenrechte - vor allem die jüngere - hat uns gelehrt, dass wir gut daran tun, unsere Agenden selbst zu vertreten. Mit „wir“ meine ich unsere, um Aufklärung bemühte Zivilgesellschaft.

Die Martinstift-Symposien haben in den Jahrzehnten ihres Bestehens immer wieder gezeigt, wie wichtig es ist, gesellschaftspolitische und soziale Fragen in offenen Foren *face to face* zu diskutieren. Die Würde der Menschen und deren Rechte waren immer Dreh- und Angelpunkte. Nicht der Konsens hat uns je voran gebracht, es waren - ausgehend von einem anfänglichen Dissens - die Ergebnisse von Streitgesprächen, die zu neuen Erkenntnissen geführt haben und neue Kräfte freisetzen.

Das diesjährige, das 45. Martinstift-Symposium hat sich eines Themas angenommen, das in seiner Radikalität wie kaum ein anderes einen Bewusstseinswandel in Bezug auf Menschen mit Behinderungen fordert und für alle Beteiligten tiefgreifende Veränderungen mit sich bringt. Es ist die vor elf Jahren von den Vereinten Nationen beschlossene „Convention on the Rights of Persons with Disabilities“, das „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“.

Ich darf vorweg meinen Respekt ausdrücken, dass Sie als eine der hierzulande größten Betreuungseinrichtungen für Menschen mit Behinderungen sich dieser immer noch kontrovers diskutierten Konvention angenommen haben. Und es freut mich und dafür bedanke ich mich, dass ich eingeladen wurde, einige Gedanken und Beobachtungen aus meiner Sicht als Menschenrechtler, aber auch als Zeitzeuge beizutragen. Als Zeitzeuge deshalb, weil ich den mühevollen Wandel unserer Behindertenpolitik von einem Wohltätigkeits- und Versorgungsmodell zu einer Politik mit Zielen wie Inklusion und Selbstbestimmung, als Betroffener miterleben durfte.

Es ist beinahe 70 Jahre her, dass meine Eltern nach meiner Erkrankung an Kinderlähmung mit gravierenden Folgen aus Sorge um meine Zukunft die behandelnden Neurologen und Orthopäden um Rat gefragt haben, wie es mit mir nun weitergehen sollte. Die Prognosen der Experten waren einhellig wie negativ: Jeder Schilling für Therapien, meinten sie damals, sei hinausgeworfenes Geld, aber man wolle bei der dauerhaften Unterbringung des Kindes in einem der Pflegeheime behilflich sein. Das war wahrscheinlich weder herzlos noch böse gemeint. Aus heutiger Sicht würde ich sagen, es war - nur drei Jahre nach der Zeit der „Vernichtung lebensunwerten Lebens“ - der damals herrschende Bewusstseinsstand. Es musste wie ein Keulenschlag auf meine Eltern gewirkt haben.

Nur ein Kinderarzt war damals anderer Ansicht und riet dringend, nichts unversucht zu lassen, um mir den Schulbesuch, den Kontakt zu anderen Kindern und das Aufwachsen in der Familie zu ermöglichen. Man dürfe nie einem Menschen die Zukunft nehmen und schon gar nicht einem vierjährigen Kind, war seine Überzeugung. Heute würde man das als Rat zur Inklusion bezeichnen. Meine Eltern hätten nie einer Heimunterbringung zugestimmt und folgten dem Rat des Kinderarztes, obwohl sie weder wussten, woher sie das Geld für die Therapien nehmen sollten, noch ob Gleichaltrige in der Nachbarschaft mit mir spielen wollten oder ob mich die örtliche Volksschule unter den gegebenen Umständen aufnehmen würde.

Meine Erinnerung an diese Zeit reicht nicht so weit zurück, ich kenne die Geschichte nur aus Erzählungen. Aber sie beschäftigte mich im Lauf meines Lebens umso mehr, je älter ich wurde und je mehr ich mich mit Menschenrechten und den gesellschaftlichen Zwängen, unter denen Kinder aufwachsen und Menschen leben müssen, auseinandersetzte. Die Metamorphose von einem willenlosen Objekt zu einem respektierten Individuum begleitete mich fortan mein ganzes Leben.

Ich möchte versuchen, uns in 6 Stationen bewusst zu machen, wie fundamental sich seit den ersten Nachkriegsjahren die Sichtweise auf Menschen mit Behinderungen und das Bewusstsein in Bezug auf die Menschenrechte gewandelt haben. Vielleicht lassen sich heute dadurch Widerstände und Verständnislosigkeit bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention als Akt der Menschenrechte zwar nicht entschuldigen, aber wenigstens besser verstehen.

Station 1: 1945, die ersten Jahre und die verschleppte Überwindung der NS-Vergangenheit

Mein kleiner zeithistorischer Bogen soll weder eine Abrechnung mit einer „dunklen“ Vergangenheit sein, noch die Vorwegnahme einer Bilanz über den Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Zu ihr werde ich am Ende meines Beitrags kommen. Und ich hoffe, es gelingt mir, bis dahin deutlich zu machen, wie sehr die Vergangenheit in die Gegenwart der Behindertenpolitik wirkt und wie tradierte Bilder den notwendigen Wandel im Bewusstsein gegenüber Menschen auch heute noch behindern.

Kurz nach Kriegsende herrschte österreichweit Not und Mangel an allem. Die heute kaum vorstellbare Zahl an Wohnungssuchenden und an Flüchtlingen war erdrückend. Damals standen in Oberösterreich 750.000 Personen der Stammbevölkerung ebenso viele Fremde, sogenannte *displaced persons* gegenüber, die sich vorübergehend hier aufhielten und von denen etwa 100.000 sich hier dauerhaft niederließen. Tausende Kriegsinvalide mussten betreut werden. Aber auch die sogenannten *Zivilinvaliden*, Menschen, die nicht durch Kriegseinwirkungen behindert waren, mussten *untergebracht, versorgt* oder *wieder eingegliedert* werden.

Gleichzeitig war noch der Widerhall des NS-Rassenwahns und der Eugenik zu spüren. Das Bild von einem Menschen mit Behinderungen als eine bedauernswerte, aber nutzlose und letztlich „lebensunwerte“ Existenz, so wie es die Propagandamaschine der Nationalsozialisten zeichnete, war noch nicht verblasst. Es war ja keineswegs nur auf eine kleine Gruppe von Rassefanatikern beschränkt. Im Gegenteil, es war teilweise gesellschaftsfähig, wie wir wissen. Nur wenige haben sich offen gegen diese Entmenschlichung gestellt und sind gegen

Zwangssterilisierungen und das Morden im Rahmen des „Euthanasie“-Programms „T 4“ und die spätere „wilde Euthanasie“ aufgestanden.

Obwohl das Schloss Hartheim, wo zwischen 1940 und 1944 rund 30.000 Menschen mit Behinderungen und arbeitsunfähige KZ-Häftlinge ermordet wurden, in der Ebene zwischen Linz und Eferding weithin sichtbar ist, blieb seine jüngere Geschichte lange Zeit kaum beachtet.

Erst 2003 wurde nach einem Landtagsbeschluss und umfangreichen Restaurierungsarbeiten die ehemalige Tötungsanstalt zu einem würdigen „Lern- und Gedenkort“, an dem heute Trauerarbeit, Erinnerung, Forschung und Aufklärung einen zeitgemäßen Platz gefunden haben.

Die Verfolgung der Straftäter erfolgte nach Kriegsende – wenn überhaupt – nur zögernd. Als Beispiel sei an den an der Kinder-„Euthanasie“ beteiligten Arzt Heinrich Gross erinnert. Er wurde nach 1945 Leiter einer psychiatrischen Klinik, war bis in die 1980er Jahre der begehrteste Gerichtsgutachter Österreichs und erhielt das „Ehrenkreuz für Wissenschaft und Kunst I.Klasse“. (erst 2003 wurde Gross die Auszeichnung durch die Österreichische Regierung wieder aberkannt)

Es ist den unermüdlichen Arbeiten von Aufklärern zu verdanken, dass es dennoch zu einer konsequenteren Aufarbeitung der NS-Verbrechen an behinderten Menschen kam. Zu nennen sind hier etwa der deutsche Sozialarbeiter und Journalist Ernst Klee („*Euthanasie* im NS-Staat“, Fischer Taschenbuch, 1983) oder der österreichische Arzt Dr. Werner Vogt und die „Arbeitsgemeinschaft Kritische Medizin“.

Die Überwindung des NS-Gedankenguts dauerte noch viel länger und die inkonsequente Aufarbeitung der NS-Ideologie in Bezug auf Menschen mit Behinderungen belastete in Österreich noch lange einen von Menschenrechten getragenen, respektvollen Umgang.

Für eine grundlegende Neuausrichtung der Politik für Menschen mit Behinderungen fehlten in den ersten Nachkriegsjahren alle Voraussetzungen. So knüpften die Politik und die Betreuungseinrichtungen an den heilpädagogischen, karitativen Konzepten und am Bewusstsein aus der Zeit der 1. Republik an. Die Einstellung gegenüber den *leidenden* und *verkrüppelten* Menschen wurde mit übernommen.

Das Bild von der Behinderung als Defekt, den es mit therapeutischen Mitteln zu beseitigen galt, löste das Bild vom „lebensunwerten Leben“ ab. Unterstützt wurde diese Sichtweise auch von damals neueren Forschungsergebnissen und einer immer effektiveren Medizin, was einen schier unbegrenzten Machbarkeitsglauben erzeugte.

Und für alle, die nicht *kuriert* werden konnten, standen eine gesicherte *Versorgung*, die *Unterbringung* und eine *Fürsorge* im karitativen Sinn als Möglichkeiten im Vordergrund oder im günstigsten Fall eine *Wiedereingliederung*.

Im „Gesetz über die Hilfe für Behinderte“ (Oö. Behindertengesetz 1965) galten Personen als behindert, wenn sie „*infolge eines Leidens oder Gebrechens ...dauernd wesentlich beeinträchtigt*“ (Zitat) waren. Noch 1991 war im darauf folgenden „Landesgesetz über die Hilfe, Förderung und Betreuung für behinderte Menschen“ (Oö. BhG 1991) von „*Funktionsausfällen*“ zu lesen. An der Änderung des öffentlichen Bewusstseins, Menschen mit Behinderungen nicht als Objekte mit Defiziten, sondern als Menschen mit allen Rechten zu sehen, arbeiten wir vielleicht deshalb bis heute.

Station 2: Der Ausbau der Betreuungseinrichtungen und das Aufkeimen der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung

Den NS-Morden in Anstalten und Psychiatrien war beinahe eine ganze Generation von Menschen mit körperlichen, intellektuellen und psychischen Beeinträchtigungen zum Opfer gefallen. So gab es im Nachkriegsösterreich neben den Kriegsopfern überwiegend nur Kinder mit Behinderungen.

Viele ratlose Eltern suchten Hilfe bei Wohlfahrtseinrichtungen. Getragen vom Glauben an eine bestmögliche Versorgung und Unterbringung wurden zahlreiche Großheime errichtet. Oft wurden diese Wohnheime abseits von Ortszentren gebaut, was zu ersten Protesten von Aktivistinnen und Aktivisten einer entstehenden Selbstbestimmt-Leben-Bewegung führte. Sie sahen in diesen Großeinrichtungen das Abschieben von behinderten Menschen in Ghettos und prangerten deren soziale Isolation an. Ein Recht auf Privatsphäre schien unmöglich und zwischenmenschliche Beziehungen wie Partnerschaft und Sexualität waren in diesen Heimen nicht selten bis in die späten 1990er Jahre tabu.

Die Selbstbestimmt-Leben-Bewegung (*Independent Living Movement*), die in den frühen 1970er Jahren in den USA und in Großbritannien ihren Ursprung hatte, arbeitete schon damals für Inklusion in allen Bereichen, die Abschaffung der Sonderschulen und gegen Rehabilitationskonzepte, die allein nur von *Fachleuten* entwickelt wurden. Man wandte sich vor allem gegen ihre paternalistische Haltung.

Die Betroffenen wollten fortan *Experten und Expertinnen in eigener Sache* sein. Die Selbstermächtigung bewirkte auch, dass die Behindertenbewegung die Deutungshoheit über den Begriff *Behinderung* an sich nahm. Bis dahin war es üblich, Behinderung als *schicksalhaftes Unglück* und *individuelle Einschränkung* zu deuten. Es war die damals

herrschende *medizinische Sichtweise* auf behinderte Menschen, die man *bedauerte* und *therapierte* und denen *geholfen* werden musste.

Die Selbstvertreter und –vertreterinnen dagegen gaben dem Begriff *Behinderung* erstmals eine politische Dimension und beschrieben damit die Beziehung eines Menschen zu seiner Umwelt als *soziales Modell*. Der Mensch sollte nicht mehr als *Objekt* medizinischen und therapeutischen Interesses gesehen werden, sondern als *Subjekt*, als Individuum mit Würde und Rechten.

Die *Disability Studies*, die sich der sozial- und kulturwissenschaftlichen, interdisziplinären Erforschung des Phänomens Behinderung widmen, haben sich in den 1980er Jahren in den USA und Großbritannien und in der Folge dann auch in Europa etabliert. Sie sind es, die den Bewusstseinswandel zu einer sozialen Sichtweise von Behinderung wissenschaftlich begleiteten. (Wir dürfen heute noch auf die Ausführungen von Ursula Naue, einer international anerkannten Vertreterin dieses jungen Wissenschaftszweigs gespannt sein.)

Auch die UN-Behindertenrechtskonvention steht für den Paradigmenwechsel im Verständnis von Behinderung und folgt der Definition nach dem sozialen Modell. Sie spricht von „*Menschen mit Behinderungen, die langfristige körperliche, psychische, intellektuelle oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen und wirksamen Teilhabe, gleichberechtigt mit anderen, an der Gesellschaft hindern können.*“ (Zitat) Das heißt, es geht nicht um die individuellen Beeinträchtigungen der Menschen, sondern um deren Behinderungen, denen sie in der Folge ausgesetzt sind. Die Redewendung, „*Wir sind nicht behindert, wir werden behindert*“, drückt das präzise in einfachen Worten aus.

Es regte sich zunehmend Kritik an der damals herrschenden Behindertenpolitik, vor allem an der Rechtlosigkeit der Betroffenen in Größeneinrichtungen. Aber auch den Menschen mit Behinderungen, die privat außerhalb von Einrichtungen lebten, war die Teilhabe am öffentlichen Leben durch Barrieren jeglicher Art so gut wie verwehrt.

Station 3: „Nicht über uns ohne uns!“ als internationale Agenda

Es war eine wichtige Station auf dem langen Weg zu Gleichberechtigung und Selbstbestimmung, als die Vereinten Nationen 1981 zum „Jahr der Behinderten“ („International Year for Disabled Persons“) deklarierten. Nicht, weil dieses Jahr unmittelbar einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik bewirkt hätte, sondern weil es der im Werden begriffenen Selbstbestimmt-Leben-Bewegung zusätzliche Impulse verlieh. Sie wurde internationaler und zunehmend politischer.

Als am 15. Jänner 1981 das „Internationale Jahr der Behinderten“ mit einem Festakt der Bundesregierung in der Wiener Hofburg vom damaligen Bundeskanzler Bruno Kreisky eröffnet wurde, kam es zu einer Protestkundgebung von Selbstbestimmt-Leben-Gruppen aus ganz Österreich. Vor Beginn des Festaktes wurde der Haupteingang von Rollstuhlfahrerinnen und -fahrern für einige Zeit blockiert. Die Devise lautete, *„Nicht ohne uns über uns!“*

Die Geschichte der Behindertenbewegung in Österreich ist auch mit dem Erscheinen einer von Betroffenen herausgegebenen Zeitschrift verbunden. Von 1983 bis 1992 erschienen 36 Ausgaben von „LOS – Zeitschrift für selbstbestimmtes Leben“. Sie war eine österreichweite

Initiative mit Beiträgen aus allen Bundesländern und wurde in Linz produziert.

LOS kann heute als historisches Zeitdokument angesehen werden, das die Geschichte und das Selbstbewusstsein der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung widerspiegelt. LOS ist online auf „bidok“, einer Volltextbibliothek am Institut für Erziehungswissenschaften der Universität Innsbruck, nachzulesen. (unter der Internetadresse <http://bidok.uibk.ac.at/bibliothek/archiv/los.html>)

Eine längst überfällige Dokumentation der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung in Österreich wurde erst vor wenigen Jahren von Volker Schönwiese, der selbst Mitbegründer dieser Bewegung ist, initiiert und mit einem Team aus behinderten und nichtbehinderten Wissenschaftern und Wissenschaftlerinnen der Universitäten Innsbruck und Wien in einer dreijährigen Projektphase umgesetzt.

Die Idee des Archivs ist, zeitgeschichtliche Ereignisse dem Vergessen zu entreißen und der österreichischen Selbstbestimmt-Leben-Bewegung ein Gedächtnis zu verleihen. Dieses Online-Archiv ist seit März 2017 ebenfalls über die Plattform „bidok“ für Interessierte frei zugänglich. (<http://bidok.uibk.ac.at/projekte/behindertenbewegung/>)

Aus heutiger Sicht darf gesagt werden, dass ohne die Beiträge der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung die Selbstermächtigung und die Mitbestimmung von Menschen mit Behinderungen bis hin zum Entstehungsprozess der UN-Behindertenrechtskonvention nicht denkbar gewesen wären. Sie ist es auch, die weiterhin treibende Kraft bei deren Umsetzung und der Kontrolle der Umsetzung bleiben muss.

Station 4: Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Konventionen und internationale Vereinbarungen, so auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, sind Kinder ihrer Zeit. Dem häufig zitierten Artikel 1 der Menschenrechtserklärung, *„Alle Menschen sind gleich an Würde und Rechten geboren“* folgt im Artikel 2 eine etwas weniger bekannte, heute jedoch als unvollständig erkannte Antidiskriminierungsbestimmung. *„Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.“* (Zitat) Der Diskriminierungsgrund *Behinderung* wurde damals nicht genannt.

Deshalb konnten sich Menschen mit Behinderungen vorerst nicht auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte berufen und daraus auch keinen Schutz ableiten. Auch in den späteren wichtigen UN-Konventionen wie jenen gegen Rassismus und für Frauenrechte blieben Menschen mit Behinderungen unerwähnt.

Erst in den 1990er Jahren machten zahlreiche NGOs und vor allem Gruppen von Menschen mit Behinderungen auf diesen eklatanten Mangel aufmerksam. Der Ruf nach einem Menschenrechtsabkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das alle Lebensbereiche umfasst, wurde immer stärker. 2001 initiierte Mexiko einen Vorstoß bei der UNO, eine eigenständige Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu verhandeln.

In der Folge kam es in den Jahren 2002 bis 2006 zu acht mehrwöchigen, teilweise schwierigen Ausschusssitzungen. Es war ein Novum in der Geschichte der Menschenrechte, dass Vertreter und Vertreterinnen aus

dem Kreis der Zivilgesellschaft in einem Ausmaß partizipierten, dass sie nahezu paritätisch mit den Staaten agierten. In der Sache galt das Credo der Behindertenbewegung: „Nichts ohne uns über uns.“

Am 13. Dezember 2006 wurde endlich die Behindertenrechtskonvention von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig beschlossen. Von 193 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen haben bislang mehr als 160 Staaten und die Europäische Union die Konvention unterzeichnet. Von Österreich, als einem der ersten Staaten der Welt, wurde sie am 26. Oktober 2008 ratifiziert, also für verbindlich erklärt.

Die UN-Behindertenrechtskonvention stellte in vielerlei Hinsicht ein Novum in der Reihe der internationalen Menschenrechtsakte dar:

- Sie ist die erste Menschenrechtskonvention im neuen Jahrtausend.
- Sie ist in der Geschichte der Vereinten Nationen die in kürzester Zeit von der größten Anzahl von Staaten unterzeichnete Menschenrechtskonvention.
- Sie etabliert ein neues System nationaler Überwachung durch Organe der Zivilgesellschaft (Monitoringausschüsse) und erklärt die Entwicklungspolitik zur Menschenrechtsfrage.
- Sie sieht erstmals verbindliche, regelmäßige Staatenprüfungen vor, bei denen die Unterzeichnerstaaten über die erfolgte Umsetzung der Konvention vor dem Hohen Kommissar für Menschenrechte - ebenfalls unter Beteiligung der Zivilgesellschaft - Rede und Antwort stehen müssen. (Österreich wurde 2013 erstmals einer solchen Staatenprüfung unterzogen)
- Sie kodifiziert erstmalig ein neues Modell von Behinderung: das soziale Modell „Menschen mit Behinderungen“.

Bedauerlich ist, dass die mit der Unterzeichnung der Behindertenrechtskonvention verbundenen Konsequenzen und notwendigen Maßnahmen der Umsetzung von den Vertragsstaaten bis heute allerdings kaum verstanden wurden. Die Republik Österreich mit den nachgeordneten Gebietskörperschaften, den Ländern und Gemeinden zählt leider auch dazu.

Station 5: Die vorläufige Bilanz der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf Basis der Staatenprüfung von 2013 und aufgrund des Status quo.

Die Habenseite

- + Begrüßenswert ist, dass auf Bundesebene ein **Nationaler Aktionsplan 2012 -2020 (NAP) zur Umsetzung der Forderungen aus der Behindertenrechtskonvention**, soweit es die Bundeskompetenzen betrifft, beschlossen wurde. Kritisch angemerkt muss allerdings werden, dass es weder einen konkreten Zeit- noch einen Finanzierungsplan zur Verwirklichung gibt. Außerdem hat auf Landesebene nur die Steiermark einen Landesaktionsplan erstellt. In Oberösterreich und anderen Bundesländern wurden noch nicht einmal Vorarbeiten dazu geleistet.
- + Entsprechend den Empfehlungen des Menschenrechtskomitees wurde unter Einbindung der Zivilgesellschaft **die BRK präziser ins Deutsche neu übersetzt** und am 15. Juni 2016 vom Nationalrat beschlossen. Sie ist die für Österreich derzeit geltende Fassung (BGBl. III Nr. 105/2016).

- † **Die gleiche Anerkennung vor dem Recht (Art. 12 BRK):**
2017 wurde das Erwachsenenschutzgesetz im Nationalrat beschlossen, das das 30 Jahre alte und oft zurecht kritisierte Sachwalterrecht neu und entsprechend der BRK geregelt. Es wurde darin auch ein Mechanismus zu unterstützten Entscheidungsfindung aufgenommen.
- † Das Komitee empfahl eine **Stärkung der Antidiskriminierungsgesetze** durch die Erweiterung der verfügbaren Rechtsmittel um weitere Rechtsmittel, wie beispielsweise Unterlassungsansprüche durchsetzen zu können (z.B. Beseitigung von Barrieren nach dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz). **Aktuell: Es wurden das Rechtsmittel der Verbandsklage sowie Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche beschlossen.*)**
- † **Die Innerstaatliche Durchführung und Überwachung, der Bundesmonitoringausschuss (Art. 33 BRK):** Das Komitee empfahl, dass die vollständige Unabhängigkeit der Monitoringausschüsse im Einklang mit den Pariser-Prinzipien (das eine führende Rolle der Zivilgesellschaft bei der Menschenrechtskontrolle erfordert) sichergestellt wird. **Aktuell: Dem wurde kürzlich entsprochen (der Bundesmonitoringausschuss wird vom Sozialministerium entkoppelt und jährlich mit € 320.000,- abgesichert.) *)**
- † **Teilerfolge sind der punktuelle Abbau von Barrieren, eine zaghafte Bewusstseinsänderung und erste Ansätze des Inklusionsgedankens.**

Die Sollseite:

- Das Komitee hat empfohlen, dass die **österreichischen Bundes- und Landesregierungen einen übergreifenden gesetzlichen Rahmen und Richtlinien der Behindertenpolitik** erwägen sollen, die im Einklang mit der Konvention stehen. 2014/2015 hat es zwar Verhandlungen der Länder mit dem Sozialministerium gegeben, um dieser Empfehlung nachzukommen. Allerdings ist dieser Versuch am Widerstand einiger Bundesländer gescheitert.
- **Die Bewusstseinsbildung (Art. 8 BRK):** Das Komitee empfahl Österreich, Initiativen hinsichtlich Bewusstseinsbildung zu ergreifen, um die bestehende Wahrnehmung von Menschen mit Behinderungen auf Grundlage des Wohltätigkeitsmodells und des "altmodischen" Verständnisses, dass alle Menschen mit Behinderungen geschützt werden müssen, effektiv zu verändern. Der Vertragsstaat solle daher Anstrengungen unternehmen, um ein positives Bild von Menschen mit Behinderungen als Inhaber aller Menschenrechte, die in der Konvention anerkannt werden, zu stärken.

Die schleppende Bewusstseinsänderung ist wohl eines der größten Probleme bei der Umsetzung der Konvention!

- **Die Barrierefreiheit (Art. 9 BRK):** Das Komitee empfahl, einen übergreifenden inklusiven Ansatz der Barrierefreiheit zu entwickeln. Die Baunormen sollten sich nicht auf Gebäude mit einer Mindestgröße oder Mindestkapazität beschränken, sondern für alle öffentlichen Einrichtungen gelten. (z.B. in OÖ und Niederösterreich müssen bestimmte Gebäude nur dann barrierefrei sein, wenn sie mehr als einer bestimmten Anzahl von Personen

Platz bieten. Dem wurde seitens der Landesregierungen NICHT entsprochen!)

- **Die Freiheit von Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 15 BRK):** Der Vertragsstaat sollte die Verwendung von Netzbetten, Fixierungen und anderen nicht einvernehmlichen Praktiken abschaffen. Durch den Bericht der Volksanwaltschaft „Präventive Menschenrechtskontrolle vom März 2017 wurde bekannt, dass es in einigen Einrichtungen und Spitälern immer noch zu „Fixierungen“ und freiheitsberaubende Maßnahmen durch unqualifiziertes Personal gegeben haben soll. Erst vor wenigen Wochen wurden unglaubliche, menschenverachtende Zustände in einem Pflegeheim bekannt. Die Ermittlungen sind noch im Gang.
- **Die unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19 BRK):** Das Komitee empfahl Österreich sicherzustellen, dass die Bundesregierung und die Landesregierungen größere Anstrengungen für die De-Institutionalisierung unternehmen und es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, zu wählen, wo sie leben wollen. Hier gibt es flächendeckend in Österreich keine Umsetzungs- oder Etappenpläne. Immer wieder wird bekannt, dass junge Menschen mit Behinderungen mangels Alternativen in Altenheimen leben müssen. Die Zahl der in Einrichtungen untergebrachten Personen ist nach wie vor steigend. (In OÖ. zwischen 2012 und 2015 von 4.283 auf 4.507; Bericht zur Lage der MmB 2016)
- Das Komitee empfahl Österreich sicherzustellen, dass **Programme für persönliche Assistenz ausreichend finanziert**

werden, um zu gewährleisten, dass Menschen in der Gemeinschaft selbstbestimmt leben können.

Eine österreichweite Regelung und Förderung der persönlichen Assistenz ist – obwohl angekündigt - 2017 bei der Novelle des Finanzausgleichs gescheitert. (In OÖ. ist die Zahl der Assistenznehmer von 2012 – 2016 von 232 auf 207 sogar zurückgegangen! Etwa 350 Personen warten auf Zuteilung und Finanzierung einer persönlichen Assistenz, um ein unabhängiges Leben führen zu können.)

- **Der Bereich Bildung (Art. 24 BRK):** Das Komitee war besorgt, dass die Fortschritte in Richtung inklusiver Bildung in Österreich anscheinend stagniert haben. Das Komitee nahm mit Besorgnis Berichte zur Kenntnis, die darauf hinweisen, dass die Anzahl von Kindern in Sonderschulen ansteigt und dass unzureichende Anstrengungen unternommen wurden, um die inklusive Bildung von Kindern mit Behinderungen zu unterstützen. Es stellte ferner fest, dass eine Verwirrung über inklusive Bildung und integrative Bildung besteht. Das Komitee war enttäuscht, dass es in Österreich sehr wenige Akademiker und Akademikerinnen mit Behinderungen gibt.

Die Abschaffung der Sonderschulen stößt derzeit wieder vermehrt auf massiven Widerstand.

- **Arbeit und Beschäftigung (Art. 27 BRK):** Das Komitee war besorgt, dass ungefähr 19.000 Österreicher und Österreicherinnen in Behindertenwerkstätten außerhalb des offenen Arbeitsmarktes arbeiten und eine sehr geringe Bezahlung erhalten. Sie haben keinen kollektivvertraglichen Lohn, haben keine Arbeitnehmervertretung und können sich nicht gewerkschaftlich organisieren. (in OÖ. stieg die Zahl der Personen in Werkstätten

mit fähigkeitsorientierten Aktivitäten von 2012 – 2016 von 4.993 auf 5.340 und in Geschützten Werkstätten von 792 auf 816!)

(+) Aktuell ein positiver Ansatz: Die Mittel für die berufliche Inklusion wurden kürzlich auf 90 Mio€ verdoppelt. *)

Es bleibt aber weiterhin beschämend, dass 78% der Arbeitgeber ihrer Verpflichtungen aufgrund des Behinderteneinstellungsgesetzes nicht nachkommen. (Die Ausgleichsteuer pro nichteingestellter Person zwischen liegt zwischen € 253,- und € 377,-/Monat je nach Betriebsgröße)
Die Arbeitslosenrate für Menschen mit Behinderungen erreichte 10%, Tendenz steigend. Nicht inbegriffen sind jene, die im „geschützten Bereich“ arbeiten, aber in den offenen Arbeitsmarkt wollen. Die Durchlässigkeit der Systeme ist nicht gegeben.

- Die Innerstaatliche Durchführung und Überwachung in den

Ländern: Das Komitee forderte, dass die Länder ihre eigenen unabhängigen Monitoringmechanismen schaffen, um die Behindertenpolitik und entsprechende Maßnahmen in ganz Österreich besser zu koordinieren.

Die Monitoringausschüsse der Länder sind sehr unterschiedlich oder gar nicht eingerichtet. Teilweise im Landesdienst verankert (Niederösterreich), teilweise tatsächlich autonom (Steiermark). In OÖ. hat 2017 eine Novelle zum Oö. Antidiskriminierungsgesetz leider eine weitgehende Marginalisierung des Landes-Monitoringausschusses bewirkt. Es war wohl einer der herbsten Rückschläge in Sachen Menschenrechtskontrolle.

Resümierend muss festgehalten werden, dass in Einzelbereichen des Bundes die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen hat. In den Ländern

hingegen ist die Situation sehr unterschiedlich. Teilweise fehlt weitgehend noch das Bewusstsein, dass die Umsetzung der Konvention auch Ländersache ist.

Station 6: Mein Schlussplädoyer

Vielleicht wäre meine Bilanz über die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention noch schlechter ausgefallen. Aber es gab – auch auf Druck der Zivilgesellschaft - in der allerletzten Sitzung des scheidenden Nationalrats am 12.10.2017 mit dem sogenannten Inklusionsgesetz ein paar unerwartete Umsetzungsschritte. Also wieder ein kleiner Hoffnungsschimmer!

Andererseits geben die Diskussionen, wie etwa der ernsthaft gemeinte Vorschlag rund um die Bundespräsidentenwahl, man solle das Wahlrecht für Menschen mit Lernschwäche „überdenken“, die lauter werdenden Rufe zum Erhalt der Sonderschulen und die Unfähigkeit, sich über ein befriedigendes, österreichweites Angebot für persönliche Assistenz zu einigen, kein gutes Bild vom politischen Willen, die Konvention zügig umzusetzen. Ein politischer Wille schaut anders aus.

Die Fragen, wie Inklusion in allen Bereichen, eine umfassende Barrierefreiheit und ein selbstbestimmtes, assistiertes Leben für alle finanziert und verwirklicht werden könnten, sind weiterhin offen. Angesichts der beiden nebeneinander existierenden Richtungen in der Behindertenpolitik, institutionelle Betreuung versus selbstbestimmter Lebensentwürfe, könnte man sogar von einem Verteilungskampf sprechen. Ich plädiere nicht für ein sofortiges Schließen aller bestehenden Einrichtungen, aber es müsste endlich eine verbindliche Zielfestlegung für eine echte De-Institutionalisierung, gepaart mit konkreten Umsetzungsschritten geben.

Nur die Beobachtung, dass die Zivilgesellschaft, die NGOs aus dem Diskurs um die Rechte von Menschen mit Behinderungen nicht mehr wegzudenken sind, ist uneingeschränkt menschenrechtspolitischer Erfolg. Man wird die Stimme der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung und ihr Engagement in den kommenden Jahren allerdings noch mehr denn je brauchen, soll die Umsetzung der Konvention wieder rascher vorankommen.

Wir sind also von einer konsequenten Umsetzung der Behindertenrechtskonvention noch ein gutes Stück entfernt, finden immer wieder die tradierten Bilder von Menschen mit Behinderungen, erleben blankes Unverständnis die Inhalte der Konvention betreffend und müssen Rückschläge in Kauf nehmen.

Wir erleben tagtäglich, dass das Eintreten für die Menschenrechte eine Sisyphos-Arbeit zu sein scheint, ein nicht enden wollendes Bemühen auf schiefer Ebene.

Das erinnert mich an einen Ausspruch, der der italienischen Psychiaterin und Intellektuellen Franca Ongaro Basaglia, der Witwe und Mitstreiterin des Begründers der „Demokratischen Psychiatrie“, Franco Basaglia zugeschrieben wird. Als in den 1990er Jahren zahlreiche Ärzte und die italienische Regierung unter Ministerpräsident Silvio Berlusconi daran gingen, die Psychiatriereform der Basaglias wieder rückgängig zu machen, wurde Franca gefragt, wie es ihr gehe, wenn ihr Lebenswerk und das ihres Mannes zerstört werden solle. Sie antwortete darauf mit der Gelassenheit einer, die von der richtigen Sache zutiefst überzeugt ist: „Na ja, dann fangen wir eben wieder von vorne an!“

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!