



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

## „Behindertenpolitik 2017-2022: Forderungen an die zukünftige Bundesregierung“ Pressegespräch vom 20. September 2017

Ca. **1,3 Mio.** Österreicherinnen und Österreicher sehen sich selbst als **Menschen mit Behinderung**. Das sind rund 15 % der österreichischen Wohnbevölkerung (in der Gruppe der erwerbstätigen Menschen liegt der Anteil bei ca. 10 %).

Benachteiligung und **Diskriminierung** findet immer noch in allen Lebensbereichen täglich statt.

### **Grundlagen:**

Seit 2008 gehört die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (**UN-BRK**) dem österreichischen Rechtsbestand an. Die Umsetzung der UN-BRK obliegt den Vertragsstaaten; in Österreich sind Bund, Länder und Gemeinden verpflichtet, die Konvention zu beachten und in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vollziehung zu implementieren.

Die UN-BRK muss auf der Ebene des Bundes die Grundlage der Behindertenpolitik darstellen. Dabei müssen die im Jahr 2013 bei der Staatenprüfung Österreichs ausgesprochenen Empfehlungen des UN-Fachausschusses berücksichtigt werden.

Zur Umsetzung der UN-BRK hat die damalige Bundesregierung den **Nationalen Aktionsplan Behinderung** (NAP Behinderung) für den Zeitraum 2012 – 2020 beschlossen.

**Ziel:** die UN-BRK und der NAP Behinderung sind die Basis der Behindertenpolitik der nächsten Jahre.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

**Maßnahme:** Aufnahme der UN-BRK und des NAP Behinderung in das Regierungsprogramm.

**Maßnahme:** Erstellung und Veröffentlichung eines NAP Behinderung für die Jahre 2020 – 2030 bis Ende 2019; enge Einbindung der Menschen mit Behinderung und ihrer Interessenvertretungen.

Die UN-BRK ist vom Grundsatz der **Inklusion** getragen. Im Unterschied zur Integration, bei der der einzelne Mensch unterstützt wird, um im bestehenden System zu Recht zu kommen, wird bei der Inklusion das System so adaptiert, dass alle Menschen voll teilhaben können.

## **Bildung**

Es bestehen noch immer gesonderte Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung. Mehr als **10.000 Schüler und Schülerinnen** besuchen im Pflichtschulbereich Klassen, in denen ausschließlich Kinder und Jugendliche mit einem so genannten sonderpädagogischen Förderbedarf unterrichtet werden. Die Integrationsquote ist in den Bundesländern sehr unterschiedlich.

**Ziel:** ein inklusives Bildungssystem vom Kindergarten bis zur Hochschule, in dem jede Schülerin und jeder Schüler die Unterstützung erhält, die er oder sie benötigt. Keine nicht inklusive Schulklasse ab dem Schuljahr 2020/2021.

**Maßnahme:** rascher Ausbau der Inklusiven Modellregionen.

**Maßnahme:** Umbau der Zentren für Inklusion und Sonderpädagogik (Sonderschulen) durch die Aufnahme nicht behinderter Jugendlicher. Nutzung der besseren Ausstattung dieser Schulen mit Ressourcen (insbesondere mit PädagogInnen) für alle SchülerInnen.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

Um eine adäquate Bildung für gehörlose oder schwer hörbehinderte Kinder zu erreichen, bedarf es mehr Pädagogen und Pädagoginnen mit **Gebärdensprachkompetenz**. Immerhin ist die Gebärdensprache seit 2006 in Österreich anerkannt, praktische Umsetzungsschritte stehen größtenteils noch aus.

**Ziel:** Verdoppelung der PädagogInnen mit Gebärdensprachkompetenz bis 2025.

**Maßnahme:** Schaffung ausreichender Ausbildungsplätze ab 2018.

### **Arbeit und Beschäftigung**

Die **Arbeitslosigkeit** von Menschen mit Behinderung ist deutlich häufiger und dauert signifikant länger als bei nicht behinderten Menschen. Im August 2017 waren **73.500** vom AMS so bezeichnete Menschen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen arbeitslos gemeldet. Dies entspricht einem Anteil von etwa 24 % an allen Arbeit Suchenden. Damit sind **Menschen mit Behinderung** etwa **zweieinhalb Mal** so stark von Arbeitslosigkeit betroffen wie nicht behinderte Menschen.

Während die allgemeine Arbeitslosigkeit seit einigen Monaten sinkt, **steigt** sie bei Menschen mit Behinderung **weiterhin** an.

In Zahlen: **August 2017** im Vergleich zu August 2016: arbeitslose Menschen ohne gesundheitliche Vermittlungseinschränkungen – **8 %**, arbeitslose Menschen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen + **3,4 %**.

**Ziel:** Reduktion der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderung um 20 % bis 2020. Angleichung der Entwicklung der Arbeitslosigkeit an diejenige der nicht behinderten Menschen.

**Maßnahme:** Schaffung einer eigenen Zielgruppe „Menschen mit Behinderung“ im AMS.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

1/3 der **Pflichtstellen** bei österreichischen Arbeitgebern ist **nicht** mit einem Menschen mit Behinderung **besetzt**. Die Ausgleichstaxe wird von Unternehmern oft als Strafe empfunden. Um mehr Menschen mit Behinderung in Beschäftigung zu bringen, ist die Schaffung eines Anreizsystems unumgänglich.

**Ziel:** Erhöhung der Erfüllungsquote der Beschäftigungspflicht um 10 % bis 2021.

**Maßnahme:** Abkehr von der Sanktion; Schaffung eines Anreizsystems. Einführung von Prämien für neue Arbeitsplätze behinderter Menschen über die gesetzliche Verpflichtung hinaus.

**Maßnahme:** befristete Senkung von Lohnnebenkosten bei Neuaufnahme eines Menschen mit Behinderung.

Für Menschen mit Behinderung, die auf dem ersten Arbeitsmarkt (noch) nicht Fuß fassen können, halten die Länder tagesstrukturierende Einrichtungen (**Beschäftigung in Werkstätten**) bereit. Derzeit sind dort ca. **23.000** Menschen mit schwerer Behinderung tätig. Sie sind keine Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen im Sinne des Arbeitsrechts, sind daher nicht pensionsversichert und erhalten keinen Lohn, sondern **bloß** ein **Taschengeld**.

**Ziel:** Durchlässigkeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt inklusive eines Rückkehrrechts.

**Ziel:** Angleichung der Beschäftigung in Werkstätten an reguläre Arbeitsverhältnisse.

**Maßnahme:** Einrichtung geförderter Projekte für eine Probephase am ersten Arbeitsmarkt; Beseitigung rechtlicher Hürden.

**Maßnahme:** Prüfung der notwendigen arbeitsrechtlichen Änderungen unter Beiziehung betroffener Menschen.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

Die Unterstützung der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt durch AMS und Sozialministeriumservice setzt die Arbeitsfähigkeit der oder des Betroffenen voraus. Bei Menschen mit Behinderung wird sehr oft schon in jungem Alter die **Arbeitsunfähigkeit** festgestellt. Diese Feststellung erfolgt nach rein medizinischen Kriterien ohne Berücksichtigung der vorhandenen Unterstützungsmöglichkeiten, ist keinem direkten Rechtszug unterworfen, also nicht überprüfbar und wirkt vor allem bei jüngeren Menschen hochgradig **stigmatisierend**.

**Ziel:** geförderte Erprobungsphase von mindestens zwei Jahren vor Feststellung der Arbeitsunfähigkeit.

**Maßnahme:** Schulung der ärztlichen Sachverständigen über arbeitsmarktpolitische Förderprogramme.

**Maßnahme:** gesetzlicher Auftrag an das AMS und das Sozialministeriumservice zur Unterstützung der Erprobung am ersten Arbeitsmarkt.

Langfristig wird sich die Frage stellen, ob sich der derzeitige **Begriff** der „Arbeit“ nicht als zu eng und zu unflexibel erweist, um den Menschen in einer stark veränderten wirtschaftlichen Umwelt (Stichworte seien Digitalisierung, Gemeininteresse, Ehrenamtlichkeit) mit ihrem Bedürfnis nach Selbstwert gerecht zu werden.

### **Persönliche Assistenz**

Persönliche Assistenz ermöglicht Menschen mit schwerer Behinderung ein **selbstbestimmtes Leben**. Etwa 1.000 Personen leben derzeit mit persönlicher Assistenz.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

Für den Bereich der Arbeitswelt werden die Kosten vom Sozialministeriumservice österreichweit gleichartig aus dem Ausgleichstaxfonds getragen, für die Freizeit sind nach der Kompetenzverteilung die Bundesländer zuständig. Die Unterstützung durch die Länder folgt **nicht einheitlichen** Kriterien und ist regional sehr unterschiedlich.

**Ziel:** Unterstützung persönlicher Assistenz in Arbeit und Freizeit nach einheitlichen Kriterien einschließlich einer rechtlichen Klarstellung des Status der Assistenten und Assistentinnen.

**Maßnahme:** Abschluss einer Art. 15a-Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die persönliche Assistenz bis Ende 2019.

### **Wohnen**

Während die Barrierefreiheit bei neu errichteten Wohnungen zumindest dem Grunde nach gegeben sein müsste, bestehen bei Wohnungen, die bereits genutzt werden, große **Lücken** in der **Rechtsdurchsetzung**. In einem laufenden Rechtsverhältnis kann sich der Mensch mit Behinderung nicht auf das Behindertengleichstellungsgesetz berufen, da dieses nur für die Begründung und Anbahnung von Rechtsgeschäften gilt.

Ein Mensch, der eine Behinderung erwirbt, hat keinen Anspruch darauf, dass seine Wohnung barrierefrei gestaltet wird. Bei Mietwohnungen kann der Vermieter bei Beendigung des Mietverhältnisses den **Rückbau** von Maßnahmen zu Barrierefreiheit verlangen, die der Mieter oder die Mieterin auf seine/ihre Kosten vorgenommen hat. Bei Wohnungseigentum benötigt der Mensch mit Behinderung die **Zustimmung** aller Miteigentümer, um notwendige Vorkehrungen wie denn Einbau eines Lifts auf eigene Kosten durchführen zu dürfen.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

**Ziel:** keine Verpflichtung zum Rückbau von Maßnahmen der Barrierefreiheit, kein Zustimmungserfordernis bei Wohnungseigentum.

**Maßnahme:** entsprechende Änderungen im Mietrechtsgesetz und im Wohnungseigentumsgesetz.

In der letzten Zeit haben manche Länder in ihren **Bauordnungen** Vorschriften zum Nutzen der Barrierefreiheit gelockert, das heißt für Menschen mit Behinderung **verschlechtert**. So wurde beispielsweise die Anzahl der Stockwerke, ab der in Wohngebäuden ein Lift vorgeschrieben ist, erhöht, wodurch weniger Häuser über Lifts verfügen werden.

**Ziel:** Verhinderung der Verschlechterung von Standards zur Barrierefreiheit.

**Maßnahme:** Ergänzung der Gleichstellungsbestimmung des Art. 7 der Bundesverfassung um ein Verbot von Verschlechterungen.

### **Pflegevorsorge**

Das System des 1993 eingeführten **Pflegegeldes** hat sich aus Sicht der Menschen mit Behinderung grundsätzlich bewährt. Der reale Wert des Pflegegeldes hat sich allerdings dadurch drastisch vermindert, dass es zwar in einigen Jahren erhöht wurde, eine laufende Anpassung an die Lebenshaltungskosten aber unterblieben ist. Insgesamt hat das Pflegegeld seit seiner Einführung mindestens **25 % an Wert verloren**.

Für ein selbstbestimmtes Leben der rund 450.000 pflegebedürftigen Menschen in Österreich ist die ausgewogene **Balance** zwischen Geld- und Dienstleistungen der öffentlichen Hand unerlässlich. Nur auf diese Weise kann die Wahlfreiheit des Menschen gewährleistet werden.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

**Ziel:** Aufrechterhaltung des Systems der Pflegevorsorge unter Wahrung der Ausgewogenheit des Geld- und Dienstleistungsangebots.

**Maßnahme:** laufende jährliche Anpassung des Pflegegeldes analog der Erhöhung des Ausgleichszulagenrichtsatzes ab dem Jahr 2019.

**Pflegende Angehörige** sind ein unverzichtbarer Bestandteil der Betreuung pflegebedürftiger Menschen. Die zumeist überaus belastende Pflege naher Angehöriger führt oft an die Grenze der Belastbarkeit. Kurze staatlich unterstützte Auszeiten sind erforderlich, um die Tätigkeit oft über viele Jahre hinweg ausüben zu können. Die Hilfestellungen für pflegende Angehörige müssen jedenfalls beibehalten und dahingehend ausgebaut werden, dass auch bei **kürzeren Abwesenheiten** eine Unterstützung für die Ersatzpflege gewährt wird.

**Ziel:** Anerkennung der Bedeutung pflegender Angehöriger, Ausbau der finanziellen Unterstützung der Ersatzpflege für kürzere Abwesenheiten.

**Maßnahme:** Änderung des Bundespflegegeldgesetzes, um eine Förderung der Ersatzpflege ab dem zweiten Tag der Abwesenheit zu ermöglichen.

### **Weg zum Recht**

Das Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz räumt dem Einzelnen einen Anspruch auf (materiellen und immateriellen) **Schadenersatz** ein, wenn eine Diskriminierung wegen einer Behinderung eingetreten ist. **Nicht** vorgesehen ist aber ein Recht auf **Unterlassung** oder **Beseitigung** des die Diskriminierung bewirkenden Umstandes. Kann daher zum Beispiel ein Mensch mit einer schweren Sehbehinderung das (günstigere) Online-Angebot eines Personenverkehrsunternehmens nicht nutzen, weil die Homepage nicht barrierefrei ist,



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

ist zwar eine Klage auf Schadenersatz erfolgversprechend, auf Herstellung einer zugänglichen Website kann das Urteil des Gerichts aber nicht lauten.

**Ziel:** Rechtsanspruch auf Beseitigung und Unterlassung von Barrieren ab dem Jahr 2020.

**Maßnahme:** Verankerung dieser Ansprüche im Behindertengleichstellungsrecht.

Auch bei Diskriminierungen, die eine größere Zahl von Menschen mit Behinderung betreffen, sind **Verbandsklagen** nur **sehr eingeschränkt** zulässig. Um das Prozessrisiko des Einzelnen zu minimieren, Rechtssicherheit herzustellen und insgesamt wirtschaftlicher vorzugehen, ist eine Ausweitung der Möglichkeiten zur Einbringung von Verbandsklagen nötig.

Die Behindertenanwaltschaft, der Österreichische Behindertenrat und der Klagsverband sollten jedenfalls befugt sein, Verbandsklagen in allen Angelegenheiten von Diskriminierungen mit einer größeren Zahl Betroffener zu erheben.

Menschen mit Behinderung sind im Durchschnitt ökonomisch weniger gut gestellt als andere Gruppen. Umso höher wiegt das beträchtliche **Kostenrisiko** einer zivilrechtlichen Klage im Fall einer möglichen Diskriminierung.

Bisher sprechen die Gerichte bei Diskriminierungen Schadenersatz von maximal 1.000 Euro zu. Bei Streitwerten in dieser Höhe ist der Rechtszug zum **Obersten Gerichtshof** nicht zugelassen. Es fehlt daher an höchstgerichtlicher Rechtsprechung, die für mehr Rechtssicherheit auf beiden Seiten führen würde.

Die **Behindertenanwaltschaft** hat zwar die gesetzliche Aufgabe, Menschen mit Behinderung, die sich diskriminiert fühlen, zu beraten und zu unterstützen, Befugnisse zur gerichtlichen Vertretung kommen ihr aber nicht zu.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

Die Behindertenanwaltschaft legt jährlich einen **Tätigkeitsbericht**. Laut dem Gesetz ist dieser dem Sozialminister und dem Bundesbehindertenbeirat zu präsentieren. Zur Erhöhung der Öffentlichkeitswirkung sollte der Bericht der Behindertenanwaltschaft dem Nationalrat zugeleitet und dort öffentlich diskutiert werden.

**Ziel:** Erleichterung der Rechtsdurchsetzung.

**Maßnahme:** gesetzliche Ausweitung der Verbandklagen im Behindertengleichstellungsrecht bis zum Jahr 2019.

**Maßnahme:** Beschränkung des Kostenrisikos bei Klagen im Rahmen des Behindertengleichstellungsrechts; ausdrückliche Regelung in der ZPO, dass in diesen Angelegenheiten der OGH befasst werden kann bis zum Jahr 2019.

**Maßnahme:** Änderung des Bundesbehindertengesetzes dahingehend, dass der Bericht der Behindertenanwaltschaft dem Nationalrat zur Behandlung vorgelegt werden muss.

**Maßnahme:** Betrauung der Behindertenanwaltschaft mit der Vertretung von Menschen mit Behinderung im gerichtlichen Verfahren zumindest der ersten Instanz bis zum Jahr 2019.

### **Finanzierung**

Eine Mehrzahl der hier genannten Maßnahmen bedarf **zusätzlicher Mittel**. Wenngleich es nicht Aufgabe der Zivilgesellschaft sein kann, die budgetäre Bedeckung von Schritten, die zur vollen Teilhabe von Menschen mit Behinderung unumgänglich erscheinen, im Detail darzustellen, wird als Instrument der gesamtstaatlichen Finanzierung die Einrichtung eines **Inklusionsfonds** vorgeschlagen.



ANWALT FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN  
FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNG  
DR. HANSJÖRG HOFER

Der Inklusionsfonds sollte analog zum Pflegefonds von Bund und Ländern gemeinsam eingerichtet und gespeist werden. Es ist mit Sicherheit von nicht unbeträchtlichen Übergangs- und Umstellungskosten auszugehen, ebenso gewiss sind aber auch langfristige volkswirtschaftliche **Einsparungseffekte**. 10 % mehr an beschäftigten Menschen mit Behinderung heißt auch mehr Abgaben und Steuern, mehr Sozialversicherungsbeiträge und weniger Transferleistungen.

**Ziel:** Finanzierung der in der Behindertenpolitik notwendigen Maßnahmen.

**Maßnahme:** Einrichtung eines Inklusionsfonds durch Bund und Länder bis Ende 2018.