



Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg

REFLEXIONSDOKUMENT

Rechte von Menschen mit Behinderungen

Institutionenlandschaft im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Die CCDH begrüßt die Bemühungen der Luxemburger Regierung im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen seit der Ratifizierung der UN-BRK. Auch der Genfer Behindertenausschuss hat in seinen Schlussfolgerungen¹ zur Situation der Menschen mit Behinderungen in Luxemburg eine ganze Reihe positiver Entwicklungen hervorgehoben, die zeigen, dass Luxemburg gewillt ist, diesbezüglich Verantwortung zu übernehmen und seine internationalen Verpflichtungen ernst nimmt.

I. Die Institutionenlandschaft im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Eine Frage, die laut CCDH eine tiefere Reflexion verdient, betrifft die derzeitige Institutionenlandschaft im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Dabei geht es insbesondere um den Artikel 33 der BRK zur Umsetzung der UN-Konvention auf nationalem Niveau und insbesondere um Absatz 2 dieses Artikels, der auf die nationalen Überwachungsmechanismen verweist:

„Die Vertragsstaaten unterhalten, stärken, bestimmen oder schaffen nach Maßgabe ihres Rechts- und Verwaltungssystems auf einzelstaatlicher Ebene für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung dieses Übereinkommens eine Struktur, die, je nachdem, was angebracht ist, einen oder mehrere unabhängige Mechanismen einschließt. Bei der Bestimmung oder Schaffung eines solchen Mechanismus berücksichtigen die Vertragsstaaten die Grundsätze betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte.“²

¹ CRPD/C/LUX/CO/1/

² CRPD, art. 33§2

1. Die beratende Menschenrechtskommission (CCDH) und das Zentrum für Gleichbehandlung (CET) als nationale Mechanismen zur Förderung und Überwachung der Umsetzung der Konvention

Die CCDH und das CET wurden laut Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Juli 2011 zur UN-Behindertenrechtskonvention als unabhängige nationale Mechanismen für die Förderung und die Überwachung der Umsetzung der Konvention bestimmt, so wie es Artikel 33.3 der Konvention vorsieht.

Beide Institutionen wurden mit folgenden Aufgaben beauftragt:

- Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit zur Konvention
- Überwachung der Umsetzung der Konvention in nationales Recht
- Austausch mit den in der Behindertenpolitik aktiven Verbänden und anderen Vertretern der Zivilgesellschaft

Die CCDH kann keine Beschwerden von Einzelpersonen entgegennehmen. Das CET ist eine Antidiskriminierungsstelle, die sich einerseits mit der Förderung und Überwachung der Konvention befasst und sich andererseits mit Beschwerden von Einzelpersonen befasst, die meinen, Opfer einer Diskriminierung aufgrund ihrer Behinderung geworden zu sein. Das CET hat jedoch keine Klagebefugnis und verfügt über sehr geringe personelle Mittel, was wiederum ein Problem für die Bearbeitung von Einzelfällen darstellt.

2. Der Ombudsman als unabhängige nationale Anlaufstelle zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Der Ombudsman (Médiateur), der durch das Gesetz vom 28. Juli 2011 als unabhängiger Mechanismus für den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen ernannt wurde, ist nur für Beschwerden zuständig, die staatliche Verwaltungen oder Dienststellen betreffen. Der Ombudsman ist zum Beispiel nicht zuständig bei Streitfällen, die die Rechte einer behinderten Person aus einer privaten Einrichtung betreffen – die meisten Behindertenheime in Luxemburg unterstehen privaten Trägern – oder einer Person, die eine Privatwohnung gemietet hat. Es existiert also eine unterschiedliche Behandlung im öffentlichem und im privatem Sektor.

Laut Artikel 6 des Gesetzes vom 28. Juli 2011 kann der Ombudsman zwar eine Beschwerde an eine unabhängige Behörde weitergeben, deren Aufgabe es ist, die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu schützen. Dafür müsste es einen solchen Schutzmechanismus erst einmal geben, um die Möglichkeit zu haben, Fälle betroffener Personen bearbeiten zu können.

Selbst wenn gemeinnützige Vereine vor Zivilgerichten oder Verwaltungen die Rechte eines Diskriminierungsopfers geltend machen können³, existiert, so die CCDH, in Luxemburg keine unabhängige Menschenrechtsorganisation, die Klagebefugnis hat. Die CCDH bedauert zudem, dass die Regierung die Reform, mit der das CET dem Parlament zugeordnet wurde, nicht genutzt hat, um dieses Rechtsvakuum zu beseitigen.⁴

Der Ombudsman, der ebenfalls die Rolle eines nationalen Präventionsmechanismus innehat, und Orte der Freiheitsentziehung kontrolliert, darf laut dem Gesetz vom 11. April 2010 zur Schaffung dieses Kontrollorgans keine Pflegeheime besuchen. Es gibt in Luxemburg somit kein externes und unabhängiges Kontrollorgan für die Einrichtungen von Menschen mit Behinderungen, was äußerst bedauerlich ist.

3. Info-Handicap als nationale Plattform „BRK“

Die asbl Info-Handicap beschäftigt sich ebenfalls mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen und wird im nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK als nationale Plattform „BRK“ ernannt. Zu ihrer Mission gehören die Information und Unterstützung von Menschen mit Behinderungen oder von Personen aus ihrem Umfeld in rechtlichen Fragen, oder wenn diese den Eindruck haben, auf Grund ihrer Behinderung diskriminiert zu werden.

4. Der Hohe Behindertenrat

Der Hohe Behindertenrat ist ein Beratungsorgan des Ministeriums für Familie und Integration. Zu seinen Aufgaben gehören, unter anderem, die Begutachtung von Gesetzentwürfen im Bereich der Behinderung, Unterstützung und Beratung des Ministers sowie die Auseinandersetzung mit allen ihm vorgelegten Fragen und mit sämtlichen Themen, die er als notwendig erachtet.

5. Nëmme mat Eis!, eine behinderungsübergreifende Selbstvertreterorganisation

Nëmme Mat Eis! ist ein Verein ohne Gewinnzweck, der im Januar 2011 von einer Gruppe von Betroffenen mit sehr unterschiedlichen Behinderungen, zeitgleich zum Ratifizierungsprozess der BRK durch Luxemburg, gegründet wurde, mit dem Ziel, die Umsetzung der BRK auf nationalem Niveau zu fördern.

³ Artikel 7 des Gesetzes vom 28. November 2006

⁴<http://www.chd.lu/wps/portal/public/accueil/Actualite/ALaUne/?current=true&urile=wcm%3Apath%3Aactualite.public.chd.lu/ST-www.chd.lu/sa-actualites/421f715d-fc15-475a-bfc3-54aa02aa0c10>

6. Das Ministerium für Familie und Integration als Koordinierungsstelle

Das Ministerium für Familie, Integration und die Großregion koordiniert auf Regierungsebene die Politik, die Gesetzgebung und die Aktionen zugunsten behinderter Personen. Andere Ministerien haben ebenfalls Kontaktstellen für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention eingerichtet, was angesichts des transversalen Charakters des Themas zu begrüßen ist.

II. Die Notwendigkeit einer einzigen unabhängigen Anlaufstelle für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Wie bereits im Bericht an den Genfer Ausschuss vermerkt, ist die CCDH überzeugt, dass die aktuelle Institutionenlandschaft im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderung eher irreführend ist und zur Folge hat, dass betroffene Personen sehr oft nicht wissen, an wen sie sich wenden sollen.

In seinem Schattenbericht⁵ hebt Nëmme mat Eis! hervor, dass nur sehr wenige Betroffene wissen, welche Schritte sie im Falle einer Diskriminierung einleiten können. Personen zögern oft, ihre Rechte einzufordern, insbesondere jene, die in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen oder in einer Einrichtung leben, aus Angst, ihre Situation könnte sich dadurch verschlechtern. Komplizierte Prozeduren oder eventuell anfallende Anwaltskosten sind weitere Gründe, die dazu führen, dass diese Menschen sehr oft überfordert sind und es vorziehen, lieber nichts zu unternehmen. Dies erklärt auch, warum es nur wenig Rechtsprechung zu Diskriminierungsfällen aufgrund von Behinderungen gibt.⁶

In diesem Zusammenhang stellt sich für die CCDH die Frage, ob es nicht angemessen wäre, über die Einrichtung einer unabhängigen Anlaufstelle nachzudenken, die einerseits als Förder- und Schutzmechanismus der Rechte und Interessen von Menschen mit Behinderungen (im öffentlichen und privaten Sektor) fungieren, die Beschwerden entgegennehmen, Klagebefugnis haben und auf der anderen Seite, die Umsetzung der BRK überwachen würde, mit der Möglichkeit, die Regierung über Aspekte zu informieren, für die geltende Gesetze unzureichend sind⁷. Eine zusätzliche Aufgabe für diese Anlaufstelle wäre die externe Kontrolle der Behinderteneinrichtung, insbesondere jener Häuser, in denen Menschen in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen.

⁵http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fCSS%2fLUX%2f26160&Lang=en

⁶http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fNHS%2fLUX%2f28297&Lang=en

⁷ Im Einklang mit den Pariser Prinzipien zum Statut der nationalen Menschenrechtsinstitutionen

Die Schaffung einer neuen Anlaufstelle erfordert allerdings eine Änderung der aktuellen Gesetzeslage. So müssten etwa die Aufgaben bestehender im Bereich Behinderung tätiger Institutionen (CCDH, CET und Ombudsman) an die neue Anlaufstelle übertragen werden. Selbstverständlich müssten diesem neuen Organ für die Ausübung seiner Aufgaben die nötigen Ressourcen zu Verfügung gestellt werden.

Erfahrungsgemäß haben Menschen mit Behinderungen Schwierigkeiten, sich einer Anlaufstelle anzuvertrauen, die von einem Ministerium oder einer öffentlichen Dienststelle abhängt. Die CCDH ist der Überzeugung, dass es für Betroffene wichtig ist, sich an eine einzige unabhängige, neutrale und unparteiische Stelle wenden zu können. Schließlich würde diese neue Stelle auch jene Schwierigkeiten aus dem Weg räumen, denen die unterschiedlichen Akteure wegen der komplexen Architektur derzeit bestehender Strukturen begegnen.