

Empfehlung des NÖ Monitoringausschusses : NÖ Antidiskriminierungsgesetz

NÖ Antidiskriminierungsgesetz

Das NÖ Antidiskriminierungsgesetz, LGBl 9290 trat 2005 in Kraft und wurde dreimal novelliert. Es legt Diskriminierungsverbote im Zusammenhang mit bestimmten persönlichen Merkmalen fest: in Bereichen der Landeskompetenz darf – in unterschiedlicher Weise - niemand wegen Geschlecht, Alter, Religion/Weltanschauung, ethnischer Zugehörigkeit, Behinderung und sexueller Orientierung diskriminiert werden.

Das Gesetz schützt BürgerInnen in unterschiedlicher Weise vor Benachteiligungen wegen dieser persönlichen Merkmale im Umgang u.a. mit NÖ Landes- und Gemeindestellen.

Bei vermuteten Diskriminierungen können BürgerInnen Anträge an die NÖ Antidiskriminierungsstelle zwecks Schlichtung richten.

Bleibt der Schlichtungsversuch erfolglos, können die BürgerInnen in den gesetzlich zugelassenen Fällen Schadenersatz gerichtlich einklagen; das NÖ Antidiskriminierungsgesetz bietet keine Grundlage für die Geltendmachung von Beseitigungsansprüchen im Falle vorhandener Barrieren.

EU-Richtlinien

Niederösterreich setzte mit dem NÖ Antidiskriminierungsgesetz nachstehende EU-Richtlinien um:

§ 21 NÖ ADG: Umgesetzte EG-Richtlinien

Durch dieses Gesetz werden folgende Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft umgesetzt:

1. Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABi.Nr. L 180 vom 19. Juli 2000;
2. Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABi.Nr. L 303 vom 2. Dezember 2000;

3. Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABI.Nr. L 39 vom 14. Februar 1976;
geändert durch die Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002, ABI.Nr. L 269 vom 5. Oktober 2002;
4. Richtlinie 97/80/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 über die Beweislast bei Diskriminierung auf Grund des Geschlechts, ABI.Nr. L 14 vom 20. Jänner 1998, S. 6; geändert durch die Richtlinie 98/52/EG des Rates vom 13. Juli 1998, ABI.Nr. L 205 vom 22. Juli 1998;
5. Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, ABI.Nr. L 373 vom 21. Dezember 2004;
6. *Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung), ABI.Nr. L 204 vom 26. Juli 2006.*

Das Gleichbehandlungsrecht der EU ist geschichtlich gewachsen und hatte ursprünglich den Grundsatz der Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt zum Inhalt. Dieser Grundsatz entwickelte sich unterschiedlich weiter – es kamen weitere schützenswerte Diskriminierungsmerkmale und auch erfasste Lebensbereiche hinzu. Das hatte zur Folge, dass das heutige EU-Recht unterschiedliche Schutzniveaus für die verschiedenen Diskriminierungsmerkmale in den einzelnen Lebensbereichen vorsieht.

In Umsetzung des EU-Rechts hat NÖ in seinem NÖ Antidiskriminierungsgesetz somit auch diese unterschiedlichen Schutzniveaus für die diversen persönlichen Merkmale - Geschlecht, Alter, Religion/Weltanschauung, ethnische Zugehörigkeit, Behinderung und sexuelle Orientierung -, übernommen:

- Im **Lebensbereich Arbeitswelt** sind Menschen am umfassendsten vor Diskriminierungen geschützt – Menschen sind *vor Diskriminierungen wegen aller Diskriminierungsmerkmale geschützt. Geschlecht, Alter, Religion/Weltanschauung, ethnische Zugehörigkeit, Behinderung und sexuelle Orientierung.*
- In den **Lebensbereichen Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (einschließlich Wohnraum)** sind Menschen nur *wegen ethnischer Zugehörigkeit und Geschlecht vor Diskriminierung geschützt.*
 - ☞ *Kein Schutz besteht bei Diskriminierungen wegen Alter, Religion/Weltanschauung, Behinderung und sexueller Orientierung.*
- In den **Lebensbereichen Sozialschutz** (einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste), **soziale Vergünstigungen und Bildung** sind Menschen nur *wegen ethnischer Zugehörigkeit geschützt.*
 - ☞ *Kein Schutz besteht hingegen bei Diskriminierungen wegen Geschlecht, Alter, Religion/Weltanschauung, Behinderung und sexuelle Orientierung.*

Das NÖ Antidiskriminierungsgesetz schützt Menschen mit Behinderungen somit ausschließlich im Bereich der Arbeitswelt, nicht jedoch in allen anderen Lebensbereichen, insbesondere nicht beim Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (einschließlich Wohnraum), Sozialschutz (einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste), sozialen Vergünstigungen und bei Bildung.

Sanktionen für Diskriminierungen sind Schadenersatzansprüche; die Beseitigung von Barrieren kann hingegen nicht verlangt bzw durchgesetzt werden.

Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)

Neben EU-Richtlinien gibt es noch andere internationale Verpflichtungen.

So hat Österreich 2008 die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) ratifiziert und in Kraft gesetzt. Mit diesem internationalen Vertrag hat sich Österreich verpflichtet, die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten.

Sowohl die Gesetzgebung als auch die Verwaltung des Bundes und der Bundesländer sowie die Rechtsprechung müssen die Konvention beachten. Die Vorgaben und Standards der UN-BRK sind von Bund und Bundesländern somit u.a. durch Gesetze umzusetzen. Dies beinhaltet auch die Vorgabe bestehende Barrieren sukzessive abzubauen. Die späte Erlassung von zB Etappenplänen darf nicht zum Anlass genommen werden, die Dauer der Umsetzung über Gebühr hinauszuzögern. Da Österreich auch das Fakultativprotokoll zur Konvention ratifiziert hat, besteht für Menschen mit Behinderungen auch eine Individualbeschwerde-Möglichkeit an den UN-Ausschuss für die Rechte der Menschen mit Behinderungen in Genf.

Art.3 UN-BRK Allgemeine Grundsätze

Die Grundsätze dieses Übereinkommens sind:

- a) die Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, sowie seiner Unabhängigkeit;
- b) die Nichtdiskriminierung;**
- c) die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft;
- d) die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit;
- e) die Chancengleichheit;
- f) die Zugänglichkeit;
- g) die Gleichberechtigung von Mann und Frau;
- h) die Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderungen und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität.

Art.5 UN-BRK Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, vom Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben.

(2) Die Vertragsstaaten verbieten jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung und garantieren Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen.

(3) Zur Förderung der Gleichberechtigung und zur Beseitigung von Diskriminierung unternehmen die Vertragsstaaten alle geeigneten Schritte, um die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen zu gewährleisten.

(4) Besondere Maßnahmen, die zur Beschleunigung oder Herbeiführung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen erforderlich sind, gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens.

Die Nicht-Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen zählt zu den allgemeinen Grundsätzen der UN-BRK.

Die Konvention schreibt konkret die Verpflichtung der Vertragsstaaten fest, Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen zu verbieten sowie gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung zu garantieren.

Diese Verpflichtungen treffen den Bund und die Bundesländer.

Der Bund ist seiner Verpflichtung, einen wirksamen Diskriminierungsschutz im Zusammenhang mit Behinderung zu schaffen, im Rahmen u.a. des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes und des Bundes-Behinderteneinstellungsgesetzes zum Teil nachgekommen – so besteht ein Diskriminierungsverbot wegen Behinderung im Bereich der (Privatwirtschafts- und Hoheits)Verwaltung des Bundes und beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, soweit sie der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Ansprüche auf Beseitigung von Barrieren sind hingegen nicht vorgesehen.

Bis auf Niederösterreich haben zwischenzeitig auch alle Bundesländer den expliziten Diskriminierungsschutz wegen Behinderung in ihr Gleichbehandlungsrecht aufgenommen: sowohl für den Bereich der Landes- und Gemeindebediensteten als auch für andere Lebensbereiche.

Im NÖ Gleichbehandlungsgesetz, LGBl 2060 wurde 2005 für alle Diskriminierungsmerkmale und somit auch für Behinderung, ein gleiches Schutzniveau für NÖ Landes- und Gemeindebedienstete und AufnahmewerberInnen geschaffen.

Das NÖ Antidiskriminierungsgesetz, LGBl 9290 hingegen kennt kein solches einheitliches Schutzniveau – es schützt Menschen infolge ethnischer Zugehörigkeit umfassend, Menschen mit Behinderungen jedoch ausschließlich im Bereich der Arbeitswelt und somit nur in einem Teilbereich.

NÖ hat somit die Vorgabe des Art.5 UN-BRK - Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen, zu garantieren, nicht vollständig erfüllt.

Österreich ist aufgrund verschiedener internationaler Verträge verpflichtet, in regelmäßigen Abständen über die Umsetzung dieser Verträge zu berichten.

Ende 2013 veröffentlichten internationale Behörden zwei Abschließende Bemerkungen zu solchen Berichten Österreichs:

- **UN - Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (11/2013)**

Abschließende Bemerkungen zum 4. Periodischen Bericht Österreichs über die Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte überprüft in einem fünfjährigen Rhythmus, wie die Vertragsstaaten den Pakt umsetzen. Die Empfehlungen des Ausschusses wurden nach der Staatenprüfung Österreichs im November 2013 veröffentlicht.

Der UN-Ausschuss ist u.a. über das Fehlen eines kohärenten und einheitlichen Antidiskriminierungsrechts im gesamten Vertragsstaat besorgt. Der UN-Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, sein Antidiskriminierungsrecht zu harmonisieren, um für die verschiedenen Diskriminierungsgründe dasselbe Schutzniveau zu gewährleisten. (Pkt.C.9.)

Der nächste Bericht Österreichs wird 2018 fällig.

- **UN - Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen
(9/2013)**

**Abschließende Bemerkungen zum 1. Bericht Österreichs zur Umsetzung
der UN-BRK**

Auf Basis des ersten Staatenberichts Österreichs zur Umsetzung der UN-BRK aus dem Jahr 2010, der Beantwortung einer aktuellen offenen Frageliste im Juni 2013 und aufgrund der Ergebnisse der ersten Staatenprüfung hat der UN-Ausschuss endgültig am 30. September 2013 Abschließende Bemerkungen veröffentlicht, die insgesamt 58 Punkte (durchnummerierte Absätze) bzw. 23 in Fettschrift hervorgehobene Empfehlungen enthalten. Bis zur nächsten Staatenprüfung Österreichs im Jahr 2018 sollten diese 23 UN-Empfehlungen umgesetzt sein.

In Pkt.III.A.10 der Abschließenden Bemerkungen äußert sich der Ausschuss besorgt darüber, dass das föderale System Österreichs zu einer unangemessenen Zersplitterung der Politik geführt hat: dies zeige sich u.a. auch in den unterschiedlichen Arten des Diskriminierungsschutzes in den verschiedenen Ländern.

Der Ausschuss empfiehlt in Pkt.III.B.13. eine Stärkung der Antidiskriminierungsgesetze durch Erweiterung der Bandbreite verfügbarer Rechtsdurchsetzungsmittel durch solche Rechtsdurchsetzungsmittel, die eine Verhaltensänderung jener Menschen einfordern, die Personen mit Behinderungen diskriminieren, wie beispielsweise Unterlassungsansprüche.

In Pkt. III.B.17. stellt der Ausschuss fest, dass substantielle Gleichheit zwischen Frauen und Männern im Vertragsstaat noch nicht erzielt wurde.

Frauen mit Behinderungen werden aufgrund ihres Geschlechts und ihrer Behinderung mit mehrfachen Formen der Diskriminierung konfrontiert. Der Ausschuss äußert sich besorgt über die mangelnde Wahrnehmung der Interessen von und die mangelnde Unterstützungsstrukturen für Frauen mit Behinderungen.

In Pkt.III.B.18. empfiehlt der Ausschuss, dass der Vertragsstaat wirksame und spezifische Maßnahmen ergreift, um Gleichstellung sicherzustellen und mehrfache Formen der Diskriminierung gegen Frauen und Mädchen mit Behinderungen zu verhindern.

Der nächste Bericht Österreichs wird 2018 fällig.

Im Rahmen der Universellen Staatenprüfung 2011 betreffend Lage der Menschenrechte wurden Empfehlungen an Österreich ausgesprochen:

- **UN-Menschenrechtsrat: Überprüfung der Lage der Menschenrechte in Österreich im Rahmen der Universellen Staatenprüfung 2011**
Österreichische Stellungnahme zu den Empfehlungen der UPR-Arbeitsgruppe

Am 7. Juni 2011 hat der Ministerrat unter anderem die Empfehlungen 93.35, 93.36 und 93.38 angenommen. Diese besagen, dass Österreich die Empfehlungen zur Harmonisierung seines Diskriminierungsschutzes zur Verbesserung der menschenrechtlichen Situation annimmt.

Diese Harmonisierung sollte bis zur nächsten Prüfung im Jahr 2015 erfolgen.

In Umsetzung des Art.33 Abs.2 der UN-BRK richtete das Land NÖ den NÖ Monitoringausschuss als unabhängiges und weisungsfreies Organ ein. Rechtsgrundlage ist das NÖ Monitoringgesetz, LGBl 9291.

**Dem NÖ Monitoringausschuss obliegt es gemäß § 4 Abs.1 NÖ
Monitoringgesetz, LGBl 9291 Empfehlungen betreffend die Rechte von
Menschen mit Behinderungen im Zusammenhang mit Angelegenheiten von
allgemeiner Bedeutung im Sinne des § 2 gegenüber der NÖ Landesregierung
abzugeben.**

**„ Der NÖ Monitoringausschuss empfiehlt eine Novellierung des NÖ Antidis-
kriminierungsgesetzes mit dem Ziel, die Vorgaben von Art.5 UN-BRK sowie die
Empfehlungen der UN- Ausschüsse und des UN-Beirates umzusetzen und**

- jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu verbieten und**
- Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen
Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen, zu
garantieren**

durch

- Verankerung eines Diskriminierungsverbotes wegen Behinderung in
allen Lebensbereichen, die in die Regelungskompetenz des Landes
fallen, insbesondere**
 - für den Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen
(einschließlich Wohnraum),**
 - Sozialschutz (einschließlich soziale Sicherheit und
Gesundheitsdienste),**
 - soziale Vergünstigungen,**
 - Bildung**
- Ausdehnung dieses Diskriminierungsschutzes auch auf die
Diskriminierungsmerkmale Geschlecht, Alter, Religion/Weltanschauung
und sexuelle Orientierung**
- Erlassung von Etappenplänen für Beseitigung von bestehenden
Barrieren**
- Schaffung einer Rechtsgrundlage für Beseitigungs-
/Unterlassungsansprüche.**

➤ **Schaffung eines einheitlichen Mindestschadenersatzes“**

**Der NÖ Monitoringausschuss schließt seiner Empfehlung folgende
Schriftstücke an:**

- Abschließende Bemerkungen zum 4. Periodischen Bericht Österreichs über die Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/arbet/CESCR-WSKPakt_4._%C3%B6sterr._Staatenpr%C3%BCfung_Concluding_Observations_nichtamtl_dt_%C3%9Cbersetzung.pdf)
- Abschließende Bemerkungen zum 1. Bericht Österreichs zur Umsetzung der UN-BRK
(http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/5/8/CH2218/CMS1314697554749/131219_uebereinkommen_ueber_die_rechte_von_menschen_mit_behinderungen.pdf)
- UN-Menschenrechtsrat: Überprüfung der Lage der Menschenrechte in Österreich im Rahmen der Universellen Staatenprüfung 2011
Österreichische Stellungnahme zu den Empfehlungen der UPR-Arbeitsgruppe
(http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/Menschenrechte/Stellungnahme_UPR_Empfehlungen.pdf)