

# sozial MINISTERIUM

## **Menschenrechte für Alle!**

*Strategie des Europarates für Menschen mit Behinderungen*

*2017 - 2023*

## IMPRESSUM

**Medieninhaber und Herausgeber:** Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Stubenring 1, 1010 Wien ▪ **Verlags- und Herstellungsort:** Wien

▪ **Druck:** Sozialministerium - 2.Auflage ▪ **Originaldokument:** Human Rights: A Reality for All. Council of Europe Disability Strategy 2017 – 2023. Council of Europe, March 2017 ▪

**Redaktion:** Mag. Johann Döllner ▪ **Übersetzung aus dem Englischen:** Mag.<sup>a</sup> Sabine Hüb-ler2017 ▪ **ISBN:** 978-3-85010-494-4

**Alle Rechte vorbehalten:** Der Text der Publikation kann unter Angabe der Quelle „Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz“ unbeschränkt weiterverwendet werden. Eine Verwendung des Bildmaterials ist nicht gestattet.

**Bestellinfos:** Kostenlos zu beziehen über das Broschürenservice des Sozialministeriums unter der Telefonnummer 01 711 00-86 25 25 oder per E-Mail unter

[\*broschuerenservice@sozialministerium.at\*](mailto:broschuerenservice@sozialministerium.at).



## INHALTSVERZEICHNIS

<b>Impressum</b> .....	<b>2</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>3</b>
<b>Vorwort</b> .....	<b>4</b>
<b>Der Europarat und Rechte von Menschen mit Behinderungen</b> .....	<b>6</b>
Kontext .....	6
Die Rechtsnormen des Europarates.....	7
Der Aktionsplan des Europarates für Menschen mit Behinderungen 2006 - 2015.....	8
Die neue Strategie .....	9
Risikomanagement und nationale Umsetzung .....	11
<b>Querschnittsthemen</b> .....	<b>13</b>
Teilhabe, Zusammenarbeit und Koordination .....	13
Universelles Design und angemessene Vorkehrungen.....	14
Perspektiven der Geschlechtergleichstellung.....	14
Mehrfachdiskriminierung.....	15
Bildung und Ausbildung .....	15
<b>Schwerpunkte</b> .....	<b>17</b>
Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung .....	17
Bewusstseinsbildung .....	21
Barrierefreiheit.....	24
Gleiche Anerkennung vor dem Recht .....	27
Freiheit vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch .....	30
<b>Arbeitsmethoden</b> .....	<b>34</b>
Institutioneller Rahmen .....	34
Partnerschaften.....	34
Kommunikation .....	36
Umsetzung und Folgemaßnahmen .....	37

## VORWORT

Der Europarat fördert, schützt und überwacht die Umsetzung der Menschenrechte aller Menschen, einschließlich jener mit Behinderungen. Diese haben - gleichberechtigt mit anderen - Anrecht auf Zugang zu den Rechten und deren Genuss, die durch die Europäische Menschenrechtskonvention, die Europäische Sozialcharta, das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und durch alle anderen internationalen Verträge und Übereinkommen geschützt sind. Die Strategie des Europarates zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderungen - "Menschenrechte für Alle!" - liefert einen detaillierten Überblick über die Schwerpunktbereiche, die der Europarat für den Zeitraum 2017 - 2023 festgelegt hat. Das übergeordnete Ziel der Strategie des Europarates ist Gleichheit, Würde und Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in jenen Bereichen herbeizuführen, in denen sich der Europarat einbringen kann. Dazu ist es notwendig, Unabhängigkeit, Wahlfreiheit und umfassende sowie aktive Teilhabe und Beteiligung in allen Bereichen des Lebens und der Gesellschaft sicherzustellen.

Erreicht wird dieses Ziel über Maßnahmen und Tätigkeiten, die auf fünf vorrangige Bereiche abgestellt sind:

1. Gleichheit und Nichtdiskriminierung
2. Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung
3. Barrierefreiheit
4. Gleiche Anerkennung vor dem Gesetz
5. Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch

Entsprechende Maßnahmen konzentrieren sich auch auf fünf Querschnittsthemen: Teilhabe, Zusammenarbeit und Koordination, universelles Design und angemessene Vorkehrungen, Perspektiven der Geschlechtergleichstellung, Mehrfachdiskriminierung sowie Bildung und Ausbildung. Diese vorrangigen Themenbereiche bauen auf der bisherigen Tätigkeit und Arbeit des Europarates auf und entwickeln diese weiter, wodurch gleichzeitig ein Mehrwert für Maßnahmen geschaffen wird, die in einem anderen regionalen und internationalen Kontext, insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen (VN) und der Europäischen Union (EU), gesetzt werden. Darüber hinaus zielen sie auch darauf ab, künftige Maßnahmen des Europarates im Zusammenhang mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen entsprechend zu fokussieren, um deren Wirksamkeit zu verbessern und konkrete Ergebnisse zu erzielen.

Sowohl die Schwerpunktbereiche als auch die Querschnittsthemen sind im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verankert. Gro-

ßes Gewicht wird daher auf die Umsetzung der bestehenden Menschenrechtsstandards gelegt.

Auslegung und Umsetzung dieser vorrangigen Bereiche erfolgen im Einklang mit der UN-BRK, entsprechenden Entscheidungen, Leitlinien und Allgemeinen Anmerkungen des UN-BRK-Ausschusses, der sich ständig weiter entwickelnden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, den Entscheidungen des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte, sowie den Politiken und legislativen Entwicklungen auf EU-Ebene.

Darüber hinaus gehören auch internationale Standards zur Förderung der sozialen Verantwortung, einschließlich der sozialen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility), welche auf die Förderung der Einbindung des Privatsektors und der Wirtschaft in die Umsetzung der Menschenrechte auf Ebene des UN-Global-Compact sowie der nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen abzielen, zu den Instrumenten, die genutzt werden, um die Eingliederung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft zu fördern.

Diese Strategie kommt nicht nur Menschen mit Behinderungen in den 47 Mitgliedstaaten des Europarates zugute, sondern der Gesellschaft insgesamt. Die Strategie ist ein Rahmen und ein flexibles Instrument für Maßnahmen, die auf nationaler Ebene unter Berücksichtigung der jeweiligen Entwicklungen, Gesetze und Politiken entsprechend angepasst werden können. Auf nationaler und lokaler Ebene wird die Umsetzung der Strategie von den Regierungen der Mitgliedstaaten in enger Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen und deren Familien, vertreten durch ihre jeweiligen Organisationen, sowie allen anderen relevanten Stakeholdern vorangetrieben. Dazu gehören nationale Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen), Dienstleistungserbringer und die Zivilgesellschaft.

## DER EUROPARAT UND RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

### Kontext

1. Der Europarat fördert, schützt und überwacht die Umsetzung der Menschenrechte aller Menschen, einschließlich jener mit Behinderungen. Dieses Dokument liefert einen detaillierten Überblick über die Schwerpunktbereiche, die der Europarat zu diesem Thema für den Zeitraum 2017 - 2023 festgelegt hat.

Gleichzeitig dient es den **Mitgliedstaaten und anderen Stakeholdern auch zur Orientierung und als Anregung** für Politiken, Aktivitäten und Maßnahmen, die darauf abzielen sicherzustellen, dass die festgelegten Prioritäten auch auf nationaler wie lokaler Ebene umgesetzt werden.

2. Menschen mit Behinderungen haben - gleichberechtigt mit anderen - Anrecht auf Zugang zu den Rechten und deren Genuss, die durch die Europäische Menschenrechtskonvention, die Europäische Sozialcharta, das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (kurz: UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK<sup>1</sup>) und durch alle anderen internationalen Menschenrechtsübereinkommen und -instrumente geschützt sind.
3. Diese Strategie ist darauf ausgerichtet, **alle zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte** zu erfassen. In dieser Strategie verleihen der Europarat und seine Mitgliedstaaten ihrem Bekenntnis Ausdruck, diese Rechte für alle Menschen mit Behinderungen unabhängig von ihren Beeinträchtigungen oder Einschränkungen in die Realität umzusetzen. Dies gilt daher auch - ohne jegliche Diskriminierung und egal, wo sie sich befinden - für Kinder und junge Menschen mit Behinderungen, im Einklang mit der Strategie des Europarates für die Rechte des Kindes 2016 - 2021<sup>2</sup> sowie der UN-Konvention über die Rechte des Kindes<sup>3</sup>. Ebenso gilt dies für ältere Menschen, im Einklang mit den Empfehlungen des Europarates zur Förderung der Menschenrechte älterer Personen<sup>4</sup>.
4. In sich stetig verändernden Gesellschaften ergeben sich immer neue Situationen. Die ständigen wirtschaftlichen Herausforderungen und die steigende Zahl von Flüchtlingen und Asylsuchenden innerhalb der Mitgliedstaaten haben eine Änderung der Prioritäten mit sich gebracht und zeigten Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen sowie de-

---

<sup>1</sup>UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

<sup>2</sup> Strategie des Europarates für die Rechte des Kindes (2016-2021)

<sup>3</sup>UN-Konvention über die Rechte des Kindes

<sup>4</sup> Empfehlung Rec(2014)2 des Ministerkomitees des Europarates zur Förderung der Menschenrechte älterer Personen

ren unterstützenden Dienste und Leistungen. Um die Herausforderungen zuverlässig zu bewältigen, sind Entscheidungsträger, Menschen mit Behinderungen selbst, deren Organisationen und Familienmitglieder, Dienstleister sowie die gesamte Öffentlichkeit aufgerufen, beständig wachsam und aufmerksam gegenüber der Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen zu sein und die entsprechenden Maßnahmen zu setzen.

5. Enge Abstimmung mit Menschen mit Behinderungen aller Altersgruppen über ihre Vertretungsorganisationen sowie deren aktive Einbindung in die Arbeit der Regierungen der Mitgliedstaaten ist daher wie in der UN-BRK ausgeführt, verpflichtend. Von großer Wichtigkeit sind hier auch die Beteiligung und der Beitrag von nationalen Menschenrechtsorganisationen, Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen) sowie deren regionalen und internationalen Netzwerken. Dadurch wird die Einbeziehung des Themas in alle Bereiche sowie die Umsetzung der strategischen Prioritäten und der Grundsätze der UN-BRK verbessert. Der Europarat wird entsprechende Anstrengungen unternehmen, um diese Zusammenarbeit in allen seinen Tätigkeitsbereichen zu verstärken.

## Die Rechtsnormen des Europarates

6. Alle Rechtsnormen des Europarates gelten in gleicher Weise für alle Menschen, einschließlich aller Menschen mit Behinderungen.
7. **Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte (Menschenrechtskonvention)** stellt die Grundlage dar, auf der die Arbeit des Europarates zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte für alle, einschließlich der Rechte von Menschen mit Behinderungen, aufbaut. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat diese Rechte in seiner Rechtsprechung verankert und spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle, da er Staaten dazu anhält, legislative Änderungen zum Schutze der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen vorzunehmen bzw. entsprechend umzusetzen.
8. **Die Europäische Sozialcharta** nimmt speziell Bezug auf Rechte von Menschen mit Behinderungen, insbesondere in Artikel 15 (der sich auf das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Unabhängigkeit, soziale Integration und Teilhabe am Gemeinschaftsleben bezieht) und in Artikel E (der vorsieht, dass die in der Charta enthaltenen Rechte frei von Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen, sicherzustellen sind).
9. Andere rechtlich bindende Normen von besonderer Relevanz für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind zum Beispiel:

**Das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention), das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote**

Konvention) und das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels.

## Der Aktionsplan des Europarates für Menschen mit Behinderungen 2006 - 2015

10. Im April 2006, nahm das Ministerkomitee die **Empfehlung Rec(2006)5** zum "Aktionsplan des Europarates zur Förderung der Rechte und vollen Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität behinderter Menschen in Europa 2006 - 2015"<sup>5</sup> an, wobei **der Aktionsplan des Europarates**<sup>6</sup> im Anhang der Empfehlung beigeschlossen ist. Im Dezember 2006, wurde das **Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** (kurz UN-Behindertenrechtskonvention, **UN-BRK**) angenommen. Die Konvention trat im Mai 2008 in Kraft. Bis Ende September 2016, hatten 44<sup>7</sup> der insgesamt 47 Mitgliedstaaten des Europarates die UN-BRK<sup>8</sup> ratifiziert, das Fakultativprotokoll zur Behindertenrechtskonvention war von 31 Mitgliedstaaten<sup>9</sup> ratifiziert worden.
11. Sowohl die UN-Behindertenrechtskonvention als auch der Aktionsplan des Europarates stehen für einen "Paradigmenwechsel", d.h. weg vom traditionellen medizinisch ausgerichteten Ansatz zum Thema „Behinderung“ und hin zu einem menschenrechtsbezogenen Verständnis. Aufbauend auf der Würde und den Rechten von Menschen mit Behinderungen, lässt sich dieser neue Zugang am besten als Zusammenfassung der Grundprinzipien beider Texte beschreiben, und ist daher geprägt von den Prinzipien der **Unabhängigkeit, Wahlfreiheit, vollen Teilhabe, Gleichheit und Würde des Menschen**.
12. In den Jahren 2014 - 2015 führte der Europarat eine **Evaluierung der Umsetzung des Aktionsplans des Europarates** in allen 47 Mitgliedstaaten durch. Auch die Parlamentarische Versammlung des Europarates regte in Empfehlung 2064 (2015)<sup>10</sup> diesen Evaluierungsprozess an, der sich nicht nur auf das umfassende Wissen, die Erfahrung und die Fachkompetenz, welche die verschiedenen Stakeholder zum Thema Menschenrechte

---

<sup>5</sup> *Empfehlung Rec(2006)5 des Ministerkomitees des Europarates zum "Aktionsplan des Europarates zur Förderung der Rechte und vollen Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität behinderter Menschen in Europa 2006 - 2015"*

<sup>6</sup> *Aktionsplan des Europarates für behinderte Menschen zur Förderung der Rechte und vollen Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität behinderter Menschen in Europa 2006 2015; kurz: Aktionsplan des Europarates für behinderte Menschen (2006 - 2015)*

<sup>7</sup> *Ende September 2016 hatten Irland, Liechtenstein und Monaco die UN-BRK noch nicht ratifiziert.*

<sup>8</sup> *Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Ratifikationen der UN-BRK*

<sup>9</sup> *Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Ratifikationen des Fakultativprotokolls zur UN-BRK*

<sup>10</sup> *Empfehlung 2064 (2015) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates "Gleichheit und Inklusion für Menschen mit Behinderungen"*



von Behinderten mitbrachten, stützte, sondern auch davon profitierte. Zur Gruppe der Stakeholder gehörten u.a. nationale Experten aus den öffentlichen Verwaltungen und der Wissenschaft, zivilgesellschaftliche Organisationen, die mit und für Menschen mit Behinderungen tätig sind, sowie Menschen mit Behinderungen selbst und Dienstleistungsanbieter.

13. Das Evaluierungsdokument enthielt eine Analyse der Entwicklungen auf Ebene der nationalen Gesetzgebung, der Politiken, Maßnahmen und Aktionspläne sowie spezifische und zielgerichtete Maßnahmen, die sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene darauf ausgerichtet sind, die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu schützen. Besonderes Augenmerk wurde den **Leistungen und Errungenschaften** geschenkt, insbesondere im Hinblick auf entsprechende **Gesetze, die Erbringung von Dienstleistungen sowie das physische Umfeld und die Haltung gegenüber Menschen mit Behinderungen**.
14. Die Evaluierung<sup>11</sup> zeigte auch ganz klar, dass Menschen mit Behinderungen nach wie vor mit Diskriminierung und Hindernissen bezüglich ihrer Teilhabe konfrontiert sind. Auch gilt es immer noch, beträchtliche **Herausforderungen** im Hinblick auf die Sicherstellung der Einhaltung der internationalen Normen und Standards zur **Bekämpfung von Diskriminierung und zur uneingeschränkten Achtung aller Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen** zu bewältigen. Im Dokument wird klar unterstrichen, dass vorrangig das sogenannte Umsetzungsdefizit, d.h. das Missverhältnis zwischen den jeweiligen Normen und der tatsächlichen Praxis, zu beheben ist.
15. Im Evaluierungsbericht wird auch hervorgehoben, wie notwendig und wichtig das ungebrochene Engagement der Regierungen hier ist. Dies beinhaltet auch die Finanzierung und die volle Einbindung von Organisationen, die mit und für Menschen mit Behinderungen tätig sind, von Menschen mit Behinderungen selbst und anderen relevanten Stakeholdern. Der Austausch von Know-how und von vielversprechenden Praktiken ist notwendig um sicherzustellen, dass Europa eine demokratische Heimat wird, in der sich alle wohl fühlen und in der europäische Werte wie Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Vielfalt hochgehalten werden.

## Die neue Strategie

16. Das **übergeordnete Ziel** der Strategie des Europarates für Menschen mit Behinderungen 2017 - 2023 (die Strategie) ist **Gleichheit, Würde und Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen**. Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es Unabhängigkeit, Wahlfreiheit,

---

<sup>11</sup> Kurzfassung des Evaluierungsberichts der Strategie des Europarates für Menschen mit Behinderung (2006 - 2015)

vollständige und effektive Teilhabe und Teilnahme an allen Lebens- und Gesellschaftsbereichen, einschließlich des Lebens in der Gemeinschaft, sicherzustellen.

17. Durch die Ratifikation der UN-BRK haben die Mitgliedstaaten sich bereits mit diesen Zielen einverstanden erklärt. Im Gegensatz zur UN-BRK, erwachsen den Mitgliedstaaten durch diese Strategie aber keine rechtlichen Verpflichtungen. Ziel dieses Strategiedokumentes ist es, die auf die Umsetzung der UN-BRK ausgerichteten Tätigkeiten und Aktivitäten, die vom Europarat, seinen Mitgliedstaaten und anderen Stakeholdern sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene gesetzt werden, zu führen und zu unterstützen.

18. Zu Beginn zeigt die Strategie fünf **Querschnittsthemen** auf, die bei **allen Aktivitäten** und **Maßnahmen**, die vom Europarat zur Unterstützung der Mitgliedstaaten getroffen werden, **zu beachten** sind. Wesentlich ist auch, dass die Mitgliedstaaten diese Themen in ihren Rechtsvorschriften, Politiken und Maßnahmen sowie in allen Lebensbereichen berücksichtigen, um das Leben von Menschen mit Behinderungen zu verbessern.

19. Diese **Querschnittsthemen** sind:

- Teilhabe, Zusammenarbeit und Koordination
- Universelles Design und angemessene Vorkehrungen
- Perspektiven der Geschlechtergleichstellung
- Mehrfachdiskriminierung
- Bildung und Ausbildung

20. Die Strategie beruht auf fünf **vorrangig rechtsbasierten Schwerpunkten**. Sie sind in der Europäischen Menschenrechtskonvention und anderen Standards und Normen des Europarates zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte verankert. Jeder dieser fünf Punkte bezieht sich auch auf den entsprechenden Artikel in der UN-BRK und zielt auf deren tatsächliche Umsetzung und Anwendung ab.

21. Diese vorrangigen Schwerpunkte sind:

- a) Gleichheit und Nichtdiskriminierung
- b) Bewusstseinsbildung
- c) Barrierefreiheit
- d) Gleiche Anerkennung vor dem Recht
- e) Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch

22. Diese vorrangigen Themenbereiche bauen auf der bisherigen Tätigkeit und Arbeit des Europarates auf und entwickeln diese weiter, wodurch gleichzeitig ein Mehrwert für Maßnahmen geschaffen wird, die in einem anderen regionalen und internationalen Kontext - wie z.B. auf EU- oder UN-Ebene - gesetzt werden. Darüber hinaus zielen sie auch darauf ab, künftige Maßnahmen des Europarates im Zusammenhang mit den Rechten

von Menschen mit Behinderungen entsprechend zu fokussieren, um während der Laufzeit der Strategie (2017 - 2023) konkrete Ergebnisse zu erzielen.

23. Die **Auslegung und Umsetzung** dieser vorrangigen Bereiche erfolgt **im Einklang mit der UN-BRK**, der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Europäischen Sozialcharta und der sich ständig weiter entwickelnden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Die entsprechenden Entscheidungen, Leitlinien und Allgemeinen Anmerkungen des UN-BRK-Ausschusses, sowie die Schlussfolgerungen und Entscheidungen des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte werden entsprechend berücksichtigt.
24. Darüber hinaus gehören auch internationale Standards zur Förderung der **sozialen Verantwortung**, einschließlich der sozialen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility), welche auf die Förderung der Einbindung des Privatsektors und der Wirtschaft in die Maßnahmen zur Wahrung und Umsetzung der Menschenrechte abzielen<sup>12</sup>, sowie der **UN-Global-Compact**<sup>13</sup> und die **nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen**<sup>14</sup> (UN Sustainable Development Goals, SDGs), zu den Instrumenten, die es zu nützen gilt, um die Eingliederung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft zu fördern.
25. Diese Strategie wird nicht nur Menschen mit Behinderungen in den 47 Mitgliedstaaten des Europarates **zugutekommen**, sondern der Gesellschaft insgesamt. Auf **nationaler und lokaler Ebene** wird die Umsetzung der Strategie von den Regierungen der Mitgliedstaaten **in enger Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen** und deren Familien, vertreten durch ihre jeweiligen Organisationen, sowie allen anderen relevanten Stakeholdern vorangetrieben. Dazu gehören nationale Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen), Dienstleistungserbringer und die Zivilgesellschaft. Alle diese Stakeholder waren eingeladen, sich in den **breit angelegten und offenen Konsultationsprozess** zur Erarbeitung der Strategie einzubringen und dazu beizutragen.

## Risikomanagement und nationale Umsetzung

26. Mangelndes politisches Engagement, das sich u.a. in unzureichenden finanziellen und personellen Ressourcen niederschlägt, sind allgemeine Risikofaktoren, die für alle prioritären Bereiche gelten. Diese Faktoren können die Achtung der Menschenrechte und

---

<sup>12</sup>Empfehlung CM/Rec(2016)3 des Ministerkomitees zu Menschenrechten und Wirtschaft

<sup>13</sup> *UN Global Compact*

<sup>14</sup> *Die Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen*

Grundfreiheiten von Menschen mit Behinderungen sowie die Bereitstellung von Unterstützung zu deren Stärkung gefährden bzw. untergraben.

27. Das Strategiedokument enthält für jeden vorrangigen Bereich **eine eigene Risikoanalysetabelle**. In diesen Tabellen wird für jeden vorrangigen Bereich die **erwartete Auswirkung** bzw. das angestrebte Ziel auf Ebene der Begünstigten ausgeführt, welche im Einklang mit den jeweiligen nationalen und lokalen Entwicklungen und Strukturen auf unterschiedliche Art und Weise erreicht werden können.
28. Dargestellt werden in den Risikoanalysetabellen **einige allgemeine Beispiele** möglicher:
- **Risikofaktoren**, die sich negativ auf die Zielerreichung auf Ebene der Mitgliedstaaten auswirken können,
  - **risikomindernder Maßnahmen**, mit deren Hilfe diesen Risikofaktoren entgegengesteuert werden kann,
  - **Ergebnisse**, die zur Erreichung der erwarteten Auswirkungen beitragen.
29. Diese Beispiele sind jedoch nur indikativ und decken nicht alle möglichen Optionen auf **nationaler und lokaler Ebene** ab. Andere Beispiele sowie spezifische Maßnahmen und Aktivitäten („Outputs“) werden im Zuge der Umsetzung der Strategie auf nationaler und lokaler Ebene auf Basis der **Strategien für Menschen mit Behinderungen, der Aktionspläne und Indikatoren, sowie anderer relevanter Strategie- bzw. Grundsatzpapiere und Standards** eingehend analysiert.
30. Zusätzlich zu den Maßnahmen, die Mitgliedstaaten und andere Stakeholder auf nationaler und lokaler Ebene umsetzen, wird ein **Zweijahresarbeitsplan** erarbeitet. In diesem Plan wird eine Reihe von Maßnahmen und Aktivitäten („Outputs“), die vom Europarat in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu ergreifen sind, dargestellt (siehe Abschnitt 4.4. Umsetzung und Folgemaßnahmen).

## QUERSCHNITTSTHEMEN

### Teilhabe, Zusammenarbeit und Koordination

31. **Uneingeschränkte und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen** in allen Lebensbereichen und in der Gesellschaft insgesamt ist entscheidend für den Genuss aller Menschenrechte. Im Europaratskontext bedeutet dies, vermehrte und verbesserte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Tätigkeitsbereichen und Aktivitäten des Europarates, einschließlich in Kooperationsprojekten, die vom Europarat finanziert, unterstützt, gemanagt oder umgesetzt werden.
32. In Artikel 32 der UN-BRK wird die Bedeutung der **internationalen Zusammenarbeit** und deren unterstützende Rolle im Hinblick auf die nationale Umsetzung der Konvention anerkannt. Daher ist es wichtig, dass der Europarat und seine unabhängigen Überwachungsmechanismen<sup>15</sup> ihre Arbeit und Tätigkeiten in diesem Bereich abstimmen. Dabei werden sie aufbauend auf der "Wertschöpfung" des Europarates gleichzeitig von der **maßgeblichen Beteiligung** von Organisationen, die Menschen mit Behinderungen vertreten, sowie anderer relevanter Stakeholder profitieren. Dadurch wird die wirksame Umsetzung der UN-BRK und der Normen des Europarates auf nationaler und lokaler Ebene sichergestellt.
33. In allen Maßnahmen und Tätigkeiten, die der Europarat im Zusammenhang mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen umsetzt, wird weiterhin den Themen **Synergien, Zusammenarbeit und Koordination** besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Dies gilt unter anderen auch für die Zusammenarbeit mit den staatlichen Anlaufstellen (National Focal Points), den Koordinierungsmechanismen und unabhängigen Überwachungsprozessen (independent monitoring frameworks), wie sie in Artikel 33 der UN-BRK beschrieben und auf nationaler Ebene entsprechend zugewiesen wurden. Dazu gehört auch die Zusammenarbeit mit anderen regionalen und internationalen Organisationen, den Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (National Human Rights Institutions, NHRIs), den Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen) sowie der Zivilgesellschaft, Dienstleistungserbringern, Sonderorganisationen, den Medien, der Privatwirtschaft, der Wissenschaft, unabhängigen Experten und insbesondere mit Organisationen von Menschen mit Behinderungen.
34. Bei allen Tätigkeiten im Rahmen des Europarates und allen Maßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene sowie im Rahmen der Arbeit der unabhängigen Überwachungsmechanismen sind sämtliche Ebenen der Teilhabe und Teilnahme zu berücksichtigen.

---

<sup>15</sup> Europarat, Überwachungsmechanismen

## Universelles Design und angemessene Vorkehrungen

35. Behinderung ist das Ergebnis der Wechselwirkung zwischen **individuellen Beeinträchtigungen und bestehenden einstellungs- bzw. haltungsbezogenen sowie umgebungsbedingten Barrieren**. Behinderung kann Menschen am uneingeschränkten Genuss ihrer Menschenrechte und Grundrechte hindern und sie von der wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft abhalten. Personen mit mehrfachen, komplexen und sich gegenseitig beeinflussenden Beeinträchtigungen sehen sich zusätzlichen Barrieren ausgesetzt und sind daher stärker von der Gefahr der Institutionalisierung, des Ausschlusses aus der Gesellschaft und von Armut betroffen. Maßnahmen zur Vermeidung oder zum Abbau bestehender Barrieren sind daher notwendige Investitionen in die nachhaltige Entwicklung und in verbesserte Zugangsfreiheit.
36. Im Bereich Barrierefreiheit lassen sich Schwierigkeiten vermeiden oder sehr stark reduzieren, indem intelligente und nicht notwendigerweise kostspielige Lösungen im **universellen Design** umgesetzt werden, die allen zugutekommen. Zusätzlich zu notwendigen, die **Barrierefreiheit fördernden Maßnahmen** für ganze Gruppen, können **individuelle Barrieren** weiter durch spezifische maßgeschneiderte **angemessene Vorkehrungen** überwunden werden. Die Verweigerung von angemessenen Vorkehrungen sowie die Verweigerung von Barrierefreiheit können als Diskriminierung angesehen werden. Beide Begriffe sind in der UN-BRK (Artikel 2 und 4) definiert und beschrieben.
37. Universelles Design sowie die **Förderung und Entwicklung von leistbaren unterstützenden Technologien, Geräten und Dienstleistungen** zur Beseitigung bestehender Barrieren sollten weiter vorangetrieben werden. Diese Punkte müssen im Rahmen aller Arbeiten und Tätigkeiten innerhalb des Europarates, auf nationaler und lokaler Ebene sowie im Rahmen der unabhängigen Überwachungsmechanismen berücksichtigt werden.

## Perspektiven der Geschlechtergleichstellung

38. **Geschlechtergleichstellung** bedeutet gleiche Sichtbarkeit, gleiche Stärkung (Empowerment), gleiche Verantwortung und Teilhabe von Frauen und Männern in allen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens.
39. Im Europaratskontext bedeutet das, dass die Anliegen der Geschlechtergleichstellung in die **Planung, Budgetierung, Umsetzung, Überwachung und Evaluierung** aller Politiken, Maßnahmen, Programme und Aktivitäten im Hinblick auf Menschen mit Behinderungen miteinbezogen werden und umgekehrt. Dies bedarf auch des Einsatzes von nach Geschlecht und Behinderung aufgeschlüsselten spezifischen Daten sowie der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in allen Programmen und Aktivitäten in diesem Bereich.

40. Frauen und Mädchen mit Behinderungen sehen sich im Vergleich zu Männern oft **zusätzlichen Barrieren** und einem höheren Grad an Diskriminierung im Hinblick auf den Zugang zu Menschenrechten und Aktivitäten ausgesetzt. Frauen und Mädchen mit Behinderungen sind auch einem größeren Risiko aller Formen von Gewalt - d.h. sowohl häuslicher als auch außerhäuslicher Gewalt - ausgesetzt<sup>16</sup>.
41. Um diese zusätzlichen Barrieren zu mindern und die Gleichstellung zu verbessern, müssen **Perspektiven der Geschlechtergleichstellung** in alle Arbeiten und Tätigkeiten im Rahmen des Europarates und in alle Maßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene sowie in die Arbeit der unabhängigen Überwachungsmechanismen aufgenommen werden.

### **Mehrfachdiskriminierung**

42. Viele Menschen mit Behinderungen sind aufgrund ihrer speziellen Situation (z.B. ihrer finanziellen Lage oder ihres Bildungsstatus, ihrer Lebens- oder Wohnbedingungen, dem Grad an notwendiger Unterstützung, ihrer Behinderung oder der Kombination mehrfacher Behinderungen, etc.) oder aus bestimmten Gründen (z.B. aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder anderer Meinung, ihres nationalen, ethischen oder sozialen Hintergrundes, aufgrund von Besitz, Geburt, Alter, sexueller Ausrichtung, Geschlechtsidentität<sup>17</sup> oder eines anderen Status) von **mehrfachen bzw. sich überschneidenden Formen der Diskriminierung und der sozialen Ausgrenzung** bedroht. Im Rahmen dieser Strategie wird daher quer über alle vorrangigen Bereiche hinweg auf die Anwendung des Prinzips der Nichtdiskriminierung geachtet.
43. Um mehrfacher Diskriminierung und ihren schädlichen Auswirkungen - u.a. auf die Entwicklung von Kindern und jungen Menschen - erfolgreich begegnen zu können, muss anerkannt werden, dass diese existieren. Ebenso muss deren Bekämpfung in alle Arbeiten und Tätigkeiten im Rahmen des Europarates, in alle Maßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene sowie in die Arbeit der unabhängigen Überwachungsmechanismen Eingang finden.

### **Bildung und Ausbildung**

44. **Qualitativ hochwertige Bildung**, dazu gehört auch Menschenrechtsbildung, ist eine Voraussetzung dafür, dass Menschen mit Behinderungen Menschenrechte gleichberechtigt mit anderen genießen können. Dies beinhaltet auch frühe Kindheit und familiäre Unterstützung.

---

<sup>16</sup> Empfehlung CM/Rec(2007)17 des Ministerkomitees über Standards und Mechanismen zur Geschlechtergleichstellung, Begründung, Absatz 181-182

<sup>17</sup> Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität

45. Im Europaratskontext bedeutet dies **verbesserter Zugang für Menschen mit Behinderungen zu Informations-, Bildungs- und Ausbildungsprogrammen** und Veranstaltungen zum Thema "Menschenrechte" sowie deren Umsetzung. D.h. auch Inklusion von Menschen mit Behinderungen als Akteure und Nutzer im Rahmen von Bildungs- und Ausbildungsprojekten, die vom Europarat finanziert, unterstützt, gemanagt oder umgesetzt werden.
46. **Bildungs- und Ausbildungsprogramme, entsprechende Kampagnen und Materialien für Fachleute** müssen dem Thema „Behinderung“ Rechnung tragen, um sicherzustellen, dass diese über die notwendigen Qualifikationen und das notwendige Wissen verfügen, um bei der Ausübung ihrer Pflichten und Aufgaben die Prinzipien der Gleichheit und der Inklusion umzusetzen. In derartigen Programmen muss die gebotene Achtung der Rechte von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden und die Erbringung von hochqualitativen Leistungen durchgängig im Einklang mit den entsprechenden Anforderungen der internationalen Standards sichergestellt werden.
47. Schließlich umfasst der Begriff qualitätsvolle Bildung auch **Bildung für alle**, also auch für Familienmitglieder von Menschen mit Behinderungen, zum Thema „Behinderung“ und „Menschenrechte“, Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen und Barrieren mit denen diese konfrontiert sind (d.h. Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung).
48. Die Bereiche Bildung und Ausbildung, einschließlich der Menschenrechtsbildung für Menschen mit Behinderungen, sowie Bildung und Ausbildung zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderungen sollten in alle Arbeiten und Tätigkeiten im Rahmen des Europarates und in alle Maßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene sowie in der Arbeit der unabhängigen Überwachungsmechanismen berücksichtigt werden.



## SCHWERPUNKTE

### Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

49. Gleichberechtigung ist als Kernprinzip in allen Menschenrechten und Grundfreiheiten verankert. So wird sie jedem Menschen in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in der Europäischen Sozialcharta, in der UN-BRK (Artikel 5) sowie in anderen regionalen und internationalen Menschenrechtsverträgen und verbundenen Dokumenten garantiert. In der Arbeit zur Förderung der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung wird den Themen Geschlechtergleichstellung (UN-BRK, Artikel 6) und Rechte von Kindern mit Behinderungen (UN-BRK, Artikel 7) besondere Aufmerksamkeit geschenkt.
50. Ungleiche Behandlung und Diskriminierung in ihren vielen unterschiedlichen Formen hindern Menschen mit Behinderungen daran, alle Menschenrechte und Grundfreiheiten uneingeschränkt und gleichberechtigt zu genießen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass Ungleichheiten durch die Wirtschaftskrise und Sparmaßnahmen noch weiter verstärkt werden, da Ressourcenknappheit und Budgeteinsparungen Auswirkungen auf Unterstützungmaßnahmen und Leistungen für Menschen mit Behinderungen auf nationaler und lokaler Ebene haben können.
51. Die Gremien des Europarates, die Mitgliedstaaten und andere relevante Stakeholder sollten daher danach trachten:
- a) **die durchgehende Berücksichtigung und Einbeziehung von Gleichberechtigung und Diskriminierungsfreiheit** sowie die Verbreitung von Informationen über Menschenrechte für alle Menschen mit Behinderungen in sämtlichen Tätigkeitsbereichen des Europarates auf nationaler und lokaler Ebene zu fördern;
  - b) die unabhängigen Überwachungsmechanismen des Europarates zu **ermutigen**, die Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung aller Menschen mit Behinderungen sowie die Förderung des gleichberechtigten Genusses der Menschenrechte, wo notwendig, in ihre Überwachungstätigkeit miteinzubeziehen und entsprechende Empfehlungen abzugeben;
  - c) **die Förderung von Diskriminierungsfreiheit und Gleichberechtigung** aller Menschen mit Behinderungen insbesondere durch ein inklusives Bildungssystem und die Entwicklung sowie den Aufbau von Ausbildungs-, Kommunikations- und Beschäftigungsinitiativen voranzutreiben. Diese müssen auf die gesamte Bandbreite von Fachkräften - einschließlich der öffentlich Bediensteten und Dienstleistungserbringer - abgestellt sein, und müssen mit aktiver Beteiligung und Einbindung von Menschen mit Behinderungen, ihren Familien und Vertretungsorganisationen erarbeitet werden;
  - d) **die Unterstützung** von Anstrengungen zur Erfassung und Erhebung von entsprechend aufgeschlüsselten Daten und spezifischen Statistiken zum Thema Diskriminie-

rung von Menschen mit Behinderungen sowie über die Barrieren, die sie vom uneingeschränkten Genuss ihrer Menschenrechte abhalten, zu fördern und diese Informationen in allgemeine Statistiken und Datenerfassungen miteinzubeziehen;

- e) **die Einrichtung** von starken, unabhängigen und gut mit Ressourcen ausgestatteten nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen), welche Gleichberechtigung und Diskriminierungsfreiheit auf nationaler und lokaler Ebene sicherstellen, zu fördern;
- f) **die Ermittlung, Erfassung und Verbreitung von Informationen** über bestehende Rechtsbehelfe und bewährte Praktiken, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, leichter Zugang zu leistbarem Rechtsschutz in Fällen von Diskriminierung bekommen, voranzutreiben.

## Risikoanalyse

### Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

#### Erwartete Auswirkung:

Menschen mit Behinderungen werden gleich wie andere behandelt und in der Gesellschaft nicht diskriminiert.

Risikofaktoren	Risikomindernde Maßnahmen	Ergebnisse
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Die Stakeholder setzen unzureichende Maßnahmen um Gleichberechtigung, einschließlich Geschlechtergleichstellung, und Diskriminierungsfreiheit durchgehend in ihre Tätigkeiten einzubeziehen und zu berücksichtigen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Bewusstseinsbildung, Informationskampagnen und gemeinsame Diskussionen zum Thema Gleichberechtigung/Gleichstellung und Nichtdiskriminierung im Allgemeinen und von Menschen mit Behinderungen im Speziellen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Änderungen in der Gesetzgebung: Diskriminierung aufgrund von Behinderung wird in allen Mitgliedstaaten des Europarates gesetzlich verboten</li><li>▪ Mehrfachdiskriminierung wird anerkannt: Mehrfache und sich überschneidende Formen von Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen werden als Rechtsverletzung anerkannt und relevante Maßnahmen werden gesetzt.</li><li>▪ Überwachung/ Monitoring: Die Rechte von Menschen mit Behinderungen werden, auch im Rahmen der Tätigkeit der unabhängigen Überwachungsgremien, berücksichtigt und diskriminierungsfrei und gleichberechtigt mit anderen umgesetzt.</li></ul>

<b>Risikofaktoren</b>	<b>Risikomindernde Maßnahmen</b>	<b>Ergebnisse</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Menschen mit Behinderungen werden weder im Bildungs- noch im Gesundheitssystem oder am Arbeitsmarkt eingebunden, es gibt kaum oder gar keine Inklusion oder nicht genug Unterstützung bzw. unzureichende angemessene Vorkehrungen.</li><li>▪ Mangel an barrierefreiem und wirksamem Rechtsschutz und Hilfe in Fällen von Diskriminierung aufgrund von Behinderungen und im Zusammenhang mit Mehrfachdiskriminierung.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Bewusstseinsbildung und Informationskampagnen, die sich an Pädagogen, Gesundheitsberufe sowie Bildungs- Berufsbildungsbehörden richten und diese über die Bedeutung von Inklusion und den notwendigen Unterstützungsbedarf im Bereich Bildung und Beschäftigung aufklären.</li><li>▪ Verbreitung bewährter Praktiken im Bereich Zugang zu Rechtsschutz und verbesserte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen (FRA-Clarity Tool<sup>18</sup>).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Inklusive Programme: Immer mehr Bildungseinrichtungen und Arbeitsstätten inkludieren Menschen mit Behinderungen und führen Unterstützungsmaßnahmen ein, wo immer diese benötigt werden.</li><li>▪ Ausbildung: Bewusstseinsbildung zu den Themen „Behinderung“ und „Menschen mit Behinderungen“ wird in alle Berufsausbildungsmaßnahmen integriert.</li><li>▪ Barrierefreie Informationen über Rechte und Rechtsmittel: Menschen mit Behinderungen erhalten Unterstützung und Informationen über Rechtsmittel gegen Diskriminierung aufgrund von Behinderung und im Zusammenhang mit Mehrfachdiskriminierung, welche über verschiedene barrierefreie Mittel, Formen und Formate - einschließlich in Gebärdensprache und Braille - bereitgestellt werden.</li></ul>

---

<sup>18</sup>FRA-Clarity Tool: Ein interaktives Angebot der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte – [www.fra.europa.eu/clarity](http://www.fra.europa.eu/clarity)

## Bewusstseinsbildung

52. Bewusstseinsbildung, auch auf dem Wege des Bildungssystems, ist, wie in der UN-BRK ausgeführt (Artikel 8), eine spezielle Verpflichtung des Staates. Menschen mit Behinderungen sehen sich nach wie vor mit Gleichgültigkeit, inakzeptablen Haltungen und Stereotypen konfrontiert, die in Vorurteilen, Angst und Misstrauen gegenüber ihren Fähigkeiten begründet sind. Maßnahmen sollten daher darauf ausgerichtet sein, diese negativen Haltungen und Stereotypen durch Politiken wirksamer Bewusstseinsbildung, entsprechende Strategien und Aktivitäten unter Einbindung aller relevanten Stakeholder, einschließlich der Medien, zu begegnen.
53. Diskriminierenden Haltungen und Verhaltensweisen, Stigmatisierungen sowie deren schädigenden oder schädlichen Folgen für Menschen mit Behinderungen muss durch barrierefreie und objektive Information entgegengetreten werden, um im Gegensatz zu ihren Defiziten ihre Fähigkeiten hervorzuheben. Dazu gehören auch Informationen über Behinderungen und Barrieren in der Gesellschaft, um dadurch ein besseres Verständnis für die Bedürfnisse und die Wahrung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und ihre Inklusion in allen Lebensbereichen zu fördern.
54. Die Gremien des Europarates, die Mitgliedstaaten und alle relevanten Stakeholder sollten daher danach trachten:
- a) **Initiativen zur Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit** sowie menschenrechtsbasierte Ausbildungsprogramme zum Thema gleiche Rechte, positive Wahrnehmung und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen, insbesondere im Hinblick auf Bildung und Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung der Vielfalt und der Perspektiven der Geschlechtergleichstellung zu fördern;
  - b) **Informationskampagnen zu entwickeln**, um Gesetzesänderungen herbeizuführen und negative Haltungen, Stereotypen und Praktiken zu bekämpfen, damit die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen sowohl als Rechtsverstoß geahndet als auch nicht toleriert wird. Der Einsatz von entsprechend zielgerichteten Statistiken als wichtiges Instrument zu Information im Rahmen derartiger Kampagnen wird ange-regt. Darüber hinaus ist es wichtig, dass sich diese Informationskampagnen an die gesamte Öffentlichkeit wenden und von den nationalen Parlamenten, den lokalen und regionalen Behörden, der Parlamentarischen Versammlung und dem Kongress der Gemeinden und Regionen weitergetragen werden;
  - c) **enge Zusammenarbeit** mit und die aktive Beteiligung von Organisationen, die Menschen mit Behinderungen und ihre Familien vertreten, sicherzustellen, ferner mit den nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen), sowie ihren jeweiligen Netzwerken und anderen relevanten Mainstream-Stakeholdern in diesem Bereich, um von deren Erfahrung und Fach-

wissen in Bezug auf Menschenrechte und von der lebenspraktischen Erfahrung von Menschen mit Behinderungen zu profitieren;

- d) **die Förderung** von Respekt, Gleichberechtigung, den Fähigkeiten und der aktiven Teilhabe, der Einbindung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Medien, den Unterhaltungssektor und in das kulturelle Leben sowohl als aktive Akteure als auch als Nutzer voranzutreiben;
- e) **die Ermittlung, Erfassung und Verbreitung** von bewährten Praktiken im Hinblick auf Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung zu fördern.

## Risikoanalyse

### Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung

#### Erwartete Auswirkungen:

Das öffentliche Bewusstsein über und die Sichtbarkeit von Behinderungen und Menschen mit Behinderungen wird in der Gesellschaft insgesamt und im Speziellen in den Medien verbessert.

Risikofaktoren	Risikomindernde Maßnahmen	Ergebnisse
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Stereotypen, Diskriminierung und Gleichgültigkeit herrschen vor und werden durch „Hassreden“, die sich gegen Menschen mit Behinderungen richten, weiter verstärkt.</li><li>▪ Zu wenig Berichterstattung in den Medien, negative Stereotypen und negative Darstellung von behinderungsspezifischen Themen oder von Menschen mit Behinderungen. Sensationsberichte.</li><li>▪ Mangelndes Wissen über das Vorkommen von Behinderungen in der Gesellschaft.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Bewusstseinsbildung, Sensibilisierung und Medienkampagnen, welche die Fertigkeiten und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen unterstreichen.</li><li>▪ Ausbildungsprogramme zum Thema Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen, ihre Familien und Menschen, die mit ihnen arbeiten.</li><li>▪ Sensibilisierungsschulungen zum Thema „Behinderung“ für Medienvertreter.</li><li>▪ Partnerschaften mit Medien (sowohl mit traditionellen als auch mit neuen Medien).</li><li>▪ Verbreitung von bewährten Praktiken über die Erstellung von verbesserten Statistiken zum Thema Arten und Häufigkeit von Behinderungen sowie über Menschen mit Behinderungen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Kenntnis im Bereich Menschenrechte: Menschen mit Behinderungen, ihre Angehörigen und Menschen, die mit ihnen arbeiten, sind sich der Menschenrechte, der Menschenwürde und des Wertes von Menschen mit Behinderungen bewusst und wahren diese.</li><li>▪ Sichtbarkeit von Menschen mit Behinderungen; Menschen mit Behinderungen werden sowohl als aktive Akteure als auch als Nutzer in die Medien eingebunden, und wissen auch um die Gefahren des Internets Bescheid.</li><li>▪ Erhebung und Erfassung von Daten; Verfügbarkeit von präzisen sowie alters- und geschlechtsspezifischen statistischen Daten über Menschen mit Behinderungen.</li></ul>

## Barrierefreiheit

55. Wie in der UN-BRK (Artikel 9) ausgeführt, ist Barrierefreiheit eine Grundvoraussetzung, damit Menschen mit Behinderungen in der Lage sind, Menschenrechte aktiv zu genießen, an der Gesellschaft teilzuhaben, uneingeschränkt und gleichberechtigt zur Gesellschaft beizutragen, unabhängig zu sein und in allen Bereichen ihres Lebens eigene Entscheidungen zu treffen.
56. Barrierefreiheit wird oft nur im Zusammenhang mit dem gebauten Umfeld gesehen. Doch sie ist viel umfassender und beinhaltet auch den uneingeschränkten Zugang zu Produkten und Dienstleistungen, einschließlich der Kanäle, über die Dienstleistungen bereitgestellt werden. Sie bezieht sich auf alle Bestimmungen der UN-BRK und ist daher unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung und Diskriminierungsfreiheit zu betrachten. Sie gilt sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Bereich. Mit anderen Worten: Barrierefreiheit ist eine Grundvoraussetzung und Wegbereiter für Menschen mit Behinderungen zu allen Lebensbereichen. In diesem Abschnitt des Dokumentes wird jedoch das Hauptaugenmerk auf barrierefreien Zugang zu Informationen, Informationstechnologien und zum Kommunikationssektor gelegt.
57. Wie in der UN-BRK (Artikel 21) ausgeführt, sind Zugang zu Information sowie die Definitionen von Kommunikation und Sprache (Artikel 2) wichtige Bestandteile von Barrierefreiheit. Unterschiede in den Möglichkeiten, die Menschen zur Verfügung stehen, um Informationen zu erhalten und weiterzugeben und Informations- und Kommunikationstechnologien zu nützen, führen zu einem Wissensgefälle, das Ungleichheit nach sich zieht. Barrierefreiheit kann diese Kluft überwinden und den kompetenten Umgang mit Informationen und den Medien sowie Inklusion und Teilhabe<sup>19</sup> fördern und schließlich auch den Genuss anderer Menschenrechte. Denn man kann seine Menschenrechte nicht genießen, wenn man keine Informationen darüber und keinen Zugang zu ihnen hat.
58. Die beständigen und schnelllebigen Entwicklungen in den Bereichen Informationstechnologie und Kommunikation verändern die Art und Weise, in der Menschen miteinander interagieren, Geschäfte machen, Güter, Dienstleistungen und Informationen nützen und ganz allgemein kommunizieren. Wichtig ist, dass alle Menschen von den technologischen Errungenschaften und Fortschritt profitieren und niemand, d.h. auch nicht Menschen mit mehreren Behinderungen und komplexen Bedürfnissen, auf der Strecke bleibt.
59. Derzeit bleibt der Zugang zu Information und Kommunikation für viele Menschen mit Behinderungen oft noch verschlossen. Deshalb muss das Augenmerk auf geeignete und alternati-

---

<sup>19</sup> Resolution der UN Generalversammlung A/RES/70/125 verabschiedet am 16. Dezember 2015, mit dem Titel "Ergebnisdokument der Tagung der Generalversammlung auf Hoher Ebene über die Gesamtprüfung der Umsetzung der Ergebnisse des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft", Abschnitt 23 a



ve Mittel, Formen und Formate der Kommunikation gelenkt werden. Darüber hinaus muss den Themen Zugang zum gedruckten Wort und Urheberrechtsfragen Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dazu gehören auch barrierefreie politische Kampagnen, um auch dadurch die uneingeschränkte Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben zu fördern.

60. Die Gremien des Europarates, die Mitgliedstaaten und andere relevante Stakeholder sollten daher danach trachten:
- a) die Förderung der Debatte über qualitätsvollen Zugang zu Information, Kommunikation und zum digitalen Umfeld für Menschen mit Behinderungen voranzutreiben. Die Debatte sollte auch die Themen kompetenter Umgang mit Medien und Informationen, sowie Inklusion und Beteiligung bei der Gestaltung von öffentlichen Politiken zum Thema Informationsgesellschaft miteinbeziehen;
  - b) die Förderung von Barrierefreiheit und den Einsatz von universellem Design – zusätzlich zu Hilfsmitteln und im Hinblick auf den Zugang zu Gütern, Dienstleistungen und Informationen – voranzutreiben, um Dienstleistungen, die von Regierungen, privaten Einheiten, Medien und Anbietern von Informationen über das Internet bereit gestellt werden, für Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen;
  - c) die Förderung des Einsatzes von barrierefreien und benutzerfreundlichen Mitteln, Formen und Formaten der Kommunikation, einschließlich der Gebärdensprache, Braille, leicht lesbaren Texten sowie von ergänzenden und anderen alternativen Kommunikationsformen, in allen Kommunikationen, Medianaussendungen und Internetdiensten des Europarates, sowie auf nationaler und lokaler Ebene, einschließlich in Parlamenten und bei lokalen und regionalen Behörden und den privatwirtschaftlichen Stakeholdern, voranzutreiben;
  - d) die Förderung von Informationen, Lernmöglichkeiten und Schutzmaßnahmen für Menschen mit Behinderungen durch den Einsatz von barrierefreien Mitteln, Formen und Formaten der Kommunikation voranzutreiben, um den sicheren und verantwortungsvollen Umgang mit neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zu ermöglichen und negative Nebenwirkungen zu vermeiden. Zu diesen Nebenwirkungen gehören u.a. „Cyber-Bullying“, Betrug und sexueller Missbrauch oder Ausbeutung über soziale Netzwerke, insbesondere im Hinblick auf Kinder und jungen Menschen mit Behinderungen;
  - e) die unabhängigen Überwachungsmechanismen des Europarates zu ermutigen, im Rahmen ihrer Überwachungstätigkeit, ihren Aktivitäten und Publikationen den Einsatz von barrierefreien und benutzerfreundlichen Mitteln, Formen und Formaten der Kommunikation - u.a. Gebärdensprache, Braille, leicht lesbare Texte, etc. - in Betracht zu ziehen;
  - f) Unterstützung bei den Anstrengungen zur Erhebung und Erfassung entsprechend alters- und geschlechtsdifferenzierter Daten und spezifischer Statistiken bereitzustellen, um Staaten in die Lage zu versetzen, Politiken und Instrumente zu formulieren

und zu entwickeln mit deren Hilfe Menschen mit Behinderungen verbesserter Zugang zu Menschenrechten ermöglicht wird;

- g) die Ermittlung, Erfassung und Verbreitung von bewährten Praktiken im Hinblick auf Barrierefreiheit und insbesondere barrierefreien Zugang zu Information zu fördern.

## Risikoanalyse

### Barrierefreiheit

#### Erwartete Auswirkungen:

Menschen mit Behinderungen können uneingeschränkt und selbstbestimmt in allen Bereichen der Gesellschaft gleichberechtigt mit anderen teilhaben. Unterstützt durch barrierefreie Wege der Kommunikation – u.a. durch den Einsatz von Gebärdensprache und Braille – können sie Informationen erhalten und weitergeben und an den Medien teilhaben.

Risikofaktoren	Risikomindernde Maßnahmen	Ergebnisse
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Menschen mit Behinderungen sind mit Hürden konfrontiert, die ihre volle Teilnahme an der Gesellschaft insgesamt einschränken. Darüber hinaus wird insbesondere ihr Zugang zu Informationen durch nicht-barrierefreie Umfelder behindert.</li></ul>	<p>Die Verbreitung von bewährten und leistbaren Praktiken und Lösungen für Barrierefreiheit wird gefördert.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Kriterien für Barrierefreiheit durch den Einsatz von universellem Design werden in alle öffentlichen Beschaffungsprozesse und Auftragsverfahren miteinbezogen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Anwendung des universellen Designs: Universelles Design wird standardmäßig für alle neuen Entwicklungen eingesetzt – u.a. im Internet und in den Medien – und angemessene Vorkehrungen sind verfügbar.</li><li>▪ Gebärdensprache und Braille: Gebärdensprache und Braille werden gesetzlich anerkannt, ihr Einsatz wird in allen Mitgliedstaaten sowie innerhalb der Organisation selbst gefördert, und die jeweiligen Praktiken und Maßnahmen werden von den entsprechenden Überwachungsmechanismen des Europarates überwacht.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Technische Lösungen sind kaum verfügbar und hochpreisig.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Verbreitung von Informationen über neue leistbare Innovationen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Kosten für Schulungen und technische Hilfsmittel: Informationen und Schulun-</li></ul>

Risikofaktoren	Risikomindernde Maßnahmen	Ergebnisse
	im technologischen Bereich.	gen sind in den Mitgliedstaaten über barrierefreie Mittel, Formen und Formate der Kommunikation verfügbar, und technische Hilfsmittel sowie verschiedenste Printprodukte sind für Menschen mit Behinderungen entweder gratis oder zu sehr niedrigen Kosten erhältlich.

## Gleiche Anerkennung vor dem Recht

61. Gleiche Anerkennung vor dem Recht, wie sie u.a. in der UN-BRK (Artikel 12)<sup>20</sup> definiert ist, bezieht sich auf die beiden Teile der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit, d.h. die **Fähigkeit, Rechte und Pflichten zu haben** und die **Fähigkeit, entsprechend zu handeln**. Die Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit und Zugang zum Recht sind essentiell für die tatsächliche Teilhabe an allen Bereichen des Lebens und für die umfassende Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft. Denn Rechts- und Handlungsfähigkeit kommen in Verbindung mit allen Menschenrechten und deren Genuss zum Tragen.
62. **Kontrolle über das eigene Leben in all seinen Aspekten sind grundlegende Voraussetzungen für den uneingeschränkten Genuss aller Menschenrechte.** Rechts- und Handlungsfähigkeit bleibt jedoch einem Teil der Bevölkerung aufgrund von Behinderung, insbesondere intellektueller oder psychosozialer Behinderung, verwehrt. Entscheidungen für sie von anderen („substituted decision-making“), z.B. in Form von umfassenden Vormundschaftsregelungen, durch die Menschen vor dem Gesetz und in den Augen der Gesellschaft ihre Persönlichkeit genommen wird, gibt es nach wie vor in vielen Mitgliedstaaten. Durch die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR)<sup>21</sup> wurde bereits bestätigt, dass einige Aspekte dieser Praktiken einen Verstoß gegen die grundlegenden Menschenrechte und Grundfreiheiten darstellen und die betroffenen Behörden wurden vom EGMR aufgefordert, geeignete Abhilfemaßnahmen gegen derartige Verstöße zu ergreifen.

---

<sup>20</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Allgemeine Anmerkung Nr. 1 (2014) des Ausschusses

<sup>21</sup> Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Informationsblatt zur Rechtsprechung: Menschen mit Behinderungen und die Europäische Menschenrechtskonvention

63. Im Rahmen der UN-BRK sind die Staaten angehalten, Regelungen, wonach Entscheidungen für Menschen mit Behinderungen von anderen Personen getroffen werden wie z.B. bei einer Sachwalterschaft („substituted decision making“), soweit als möglich durch Systeme unterstützter Entscheidungsfindung („supported decision making“) zu ersetzen. Mögliche Einschränkungen im Hinblick auf die Entscheidungsfindung sind individuell zu betrachten, müssen verhältnismäßig sein und auf das absolut notwendigste Maß beschränkt werden. Einschränkungen darf es keine geben, wenn weniger einschneidende Mittel angesichts der jeweiligen Situation ausreichend sind. Darüber hinaus muss barrierefreier sowie wirksamer Rechtsschutz verfügbar sein, um sicherzustellen, dass derartige Maßnahmen nicht missbraucht werden.
64. Die Gremien des Europarates, die Mitgliedstaaten und andere relevanten Stakeholder sollten daher danach trachten:
- a) Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen zu unterstützen, ihre Gesetzgebung, Politiken und Praxis zu verbessern, um die Rechts- und Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung sicherzustellen.
  - b) bewährte Praxis der **unterstützten Entscheidungsfindung zu ermitteln, zu erfassen und zu verbreiten**, damit Menschen mit Behinderungen befähigt werden, ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit auszuüben und Zugang zu Wahlmöglichkeiten und Rechten zu haben.
  - c) die Ausbildung von Fachkräften, die sowohl in der öffentlichen als auch in der Privatwirtschaft im Bereich unterstützter Entscheidungsfindung tätig sind, **voranzutreiben** und Kommunikationsinitiativen, die sich an die Öffentlichkeit insgesamt richten, zu entwickeln, um sowohl das Verständnis als auch das Wissen über das Recht auf gleichberechtigte Anerkennung vor dem Gesetz zu verbessern - in Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen und deren Familien;
  - d) **die Ermittlung, Erfassung und Verbreitung** von bestehenden nationalen Gesetzen, Politiken und Praktiken voranzutreiben, die **entsprechende und wirksame Schutzvorschriften** bieten, um Menschen mit Behinderungen im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsbestimmungen Schutz vor Ausbeutung und Missbrauch zu bieten. Dazu gehört auch die Zurverfügungstellung von Unterstützungs- und Hilfsmechanismen, damit Menschen mit Behinderungen derartige Schutzmechanismen nützen können;
  - e) bestehende nationale Rechtsvorschriften, Politiken und Praktiken zu **ermitteln, zu erfassen und zu verbreiten**, die darauf abzielen, Menschen mit Behinderung **geeigneten und effektiven Rechtsschutz** vor Ausbeutung und Missbrauch zu gewähren - in Übereinstimmung mit dem internationalen Menschenrecht unter Einbeziehung von Assistenz- und Unterstützungsmechanismen, zu denen Menschen mit Behinderungen Zugang haben.

## Risikoanalyse

### Gleiche Anerkennung vor dem Recht

#### Erwartete Auswirkung:

Menschen mit Behinderungen genießen die gleiche Anerkennung vor dem Recht und „substituted decision making (Entscheidungen für sie von anderen) wird in allen Mitgliedsstaaten des Europarates durch „supported decision making“ (unterstützte Entscheidungsfindung“) ersetzt.

Risikofaktoren	Risikomindernde Maßnahmen	Ergebnisse
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bestehende Stereotypen und Stigmata; Das Vorhandensein bzw. Vorherrschen einer langen Tradition des „Schutzes“ von Menschen mit Behinderung, indem von anderen Entscheidungen für sie getroffen werden.</li> <li>▪ Komplizierte Schutzvorschriften und Mangel an wirksamen Assistenzsystemen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schärfung des Bewusstseins über die Bedeutung von Rechts- und Handlungsfähigkeit und die Möglichkeiten zur unterstützten Entscheidungsfindung.</li> <li>▪ Erfahrungsaustausch über bewährte Praktiken und vielversprechende Politiken im Zusammenhang mit unterstützter Entscheidungsfindung.</li> <li>▪ Verbreitung von Informationen über barrierefreie, wirksame und leistbare Assistenzsysteme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unterstützte Entscheidungsfindung: Menschen mit Behinderung behalten ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit und „substituted decision-making“ wird soweit als möglich in allen Mitgliedsstaaten durch wirksame, barrierefreie und leistbare unterstützte Entscheidungsfindung („supported decision-making“) ersetzt.</li> <li>▪ Unterstützung und Schutzvorschriften: Barrierefreie, wirksame und leistbare Unterstützung, Informationen sowie wirksame Schutzvorschriften stehen Menschen mit Behinderungen zur Verfügung, um ihnen Zugang zu Rechts- und Handlungsfähigkeit und gesetzlichem Schutz im Einklang mit ihren Bedürfnissen zu ermöglichen.</li> </ul>

## Freiheit vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch

65. Im Einklang mit der UN-BRK (Artikel 16) ist es die Pflicht des Staates, jede Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu **verhindern** und Menschen mit Behinderungen davor zu schützen. Notwendige Elemente im Rahmen der Umsetzung dieser Bestimmungen sind auch die **Förderung** von Genesung, Rehabilitation und Wiedereingliederung.
66. Im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung sind Personen mit Behinderungen einem größeren Risiko von verschiedensten Formen von Gewalt und Missbrauch, u.a. physischer, sexueller, finanzieller oder psychologischer Natur, ausgesetzt.
67. Insbesondere Kinder, junge und ältere Menschen sowie Personen mit komplexen Bedürfnissen sind dem Risiko **mehrfacher und sich gegenseitig beeinflussender Formen von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch** ausgesetzt. Das betrifft auch Obdachlose und Menschen, die in Heimen oder abgesonderten Wohnformen untergebracht sind.
68. Insbesondere Frauen und Mädchen mit Behinderungen sind einem hohen Risiko von **geschlechtsspezifischer Gewalt** ausgesetzt. Die strukturelle Natur dieser Gewalt wurde im Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention)<sup>22</sup> anerkannt.
69. Darüber hinaus verstoßen **Wohnsituationen in denen Bewohner von der Gemeinschaft isoliert oder abgesondert werden**, wie in Artikel 19 der UN-BRK verankert, nicht nur gegen das Recht auf Leben in Gemeinschaft, sondern sind auch oft Anlass für einige der schwerwiegendsten Menschenrechtsverletzungen in Europa. Die umfassend dokumentierte Gewalt und der Missbrauch in solchen Einrichtungen sind nur zwei der vielen Gründe für die Notwendigkeit, derartige Wohnformen schrittweise durch gemeindenahere Dienste zu ersetzen.
70. Zusätzlich zu Diskriminierung, Gewalt, Intoleranz, Hassverbrechen und Hassreden, denen viele Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende ausgesetzt sind, sind jene mit Behinderungen darüber hinaus noch von allen Formen der Diskriminierung sowie von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch betroffen. Es bedarf daher sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene eines umfassenden, strategischen Ansatzes für Integration und Inklusion von **Migranten mit Behinderungen**<sup>23 24</sup>.

---

<sup>22</sup> *Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt*

<sup>23</sup> *Menschenrechtskommissar des Europarates CommDH/Themenpapier (2016)2*

<sup>24</sup> *Generalsekretär des Europarates: Stand der Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit – ein Muss für die Sicherheit in Europa, 2016*

71. Hassverbrechen und Schikanen, insbesondere im Internet, stellen auch Formen von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch dar, denen ganz besonders Kinder und junge Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind.
72. Die Schwierigkeit im Kampf gegen Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch ist, dass über sie oft nicht berichtet wird. Die Opfer wollen diese Art von Gewalt entweder nicht melden oder wissen gar nicht, wie oder wo sie sie melden können, ihre Familienmitglieder wissen nichts davon, oder sind sogar selbst die Täter. Aus diesem Grunde ist es notwendig, bewusstseinsbildende Maßnahmen zu fördern sowie die Fähigkeiten zu verbessern, die notwendig sind, um Fällen von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch vorzubeugen und ihnen durch Strafverfolgungsmaßnahmen bzw. von Seiten des sozialen und medizinischen Personals entsprechend zu begegnen oder vorzubeugen, und darüber hinaus mehr und bessere Informationen über die Rechte und die möglichen Unterstützungsleistungen für Opfer bereitzustellen.
73. Die Gremien des Europarates, die Mitgliedstaaten und andere relevanten Stakeholder müssen daher danach trachten,
- a) dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen Eingang finden bzw. integraler Bestandteil aller Tätigkeiten und Maßnahmen sind, die sich beziehen auf:
    - das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention),
    - das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote Konvention),
    - das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels,
    - das Übereinkommen des Europarates über Menschenrechte und Biomedizin (Oviedo Konvention) und das Zusatzprotokoll bezüglich der Transplantation von menschlichen Organen und Gewebe
    - und soweit zutreffend und anwendbar, die unabhängigen Überwachungsmechanismen der oben angeführten Übereinkommen und andere Einrichtungen, einschließlich des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) und des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte (ECSR).
  - b) das **Bewusstsein zu schärfen**, damit eine Änderung von Gesetzesvorschriften herbeigeführt wird und negative Haltungen, Stereotypen und Praktiken entsprechend bekämpft werden, damit **Ausbeutung und Missbrauch sowie Gewalt** gegen Menschen mit Behinderungen, einschließlich Gewalt gegen Frauen sowie häusliche und institutionelle Gewalt von **Gesetzes wegen sanktioniert, sichtbar und nicht toleriert** werden;

- c) die **Bereitstellung und Förderung** von menschenrechtsbasierten und geschlechtsspezifischen Ausbildungsmaßnahmen im Hinblick auf Menschen mit Behinderungen sicherzustellen, dies auch im Rahmen der Programme des Europarates (wie z.B. die HELP-Programme), welche sich an Praktiker im öffentlichen und privaten Bereich richten, damit diese in der Lage sind, Ausbeutung und Missbrauch sowie Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen und das Risiko der mehrfachen Diskriminierung zu erkennen und entsprechend darauf zu reagieren;
- d) die **Bereitstellung und Förderung** von menschenrechtsbasierten Ausbildungsmaßnahmen sowie die notwendige und niederschwellige Unterstützung für **Menschen mit Behinderungen und ihre Familienmitglieder** gegen Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch sicherzustellen und sie **in die Lage zu versetzen** bzw. ihnen das notwendige Rüstzeug in die Hand zu geben, um derartige Taten zu erkennen und bei den zuständigen Behörden zu melden. Dies gilt insbesondere, wenn diese Menschen mit Behinderungen in Anstalten untergebracht sind und solange es derartige Einrichtungen gibt bzw. diese noch nicht vollständig durch gemeindenahere Dienste ersetzt worden sind;
- e) die **Ermittlung, Erfassung und Verbreitung** von bewährten Praktiken sicherzustellen, die darauf ausgerichtet sind, den barrierefreien Zugang von Personen mit Behinderungen – einschließlich von Frauen, Kindern, jungen und alten Menschen und Menschen mit komplexen Bedürfnissen – zu Rechtsschutz und notwendiger Unterstützung in Fällen von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu erleichtern - gleichberechtigt mit anderen und entsprechend ihrer individuellen Bedürfnisse.

## Risikoanalyse

### Freiheit vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch

#### Erwartete Auswirkung:

Menschen mit Behinderungen sind keiner Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch ausgesetzt und haben barrierefrei und gleichberechtigt mit anderen Zugang zu Diensten, die auf ihre Unterstützung, die Vermeidung und den Schutz vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch sowie auf Strafverfolgung der Täter ausgerichtet sind.



<b>Risikofaktoren</b>	<b>Risikomindernde Maßnahmen</b>	<b>Ergebnisse</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen, u.a. auch in Anstalten oder in privaten Wohnumgebungen, wird nicht erkannt, nicht erfasst oder totgeschwiegen.</li><li>▪ Klagen bezüglich Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch von Menschen mit Behinderungen werden von Familienmitgliedern, Fachleuten oder Behörden weder ernstgenommen noch verstanden.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Bewusstseinsbildung und menschenrechtsbasierte Ausbildung, um Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu erkennen.</li><li>▪ Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen sowie menschenrechtsbasierte und geschlechtsspezifische Ausbildungsprogramme zum Thema Vermeidung und Schutz vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch werden für Menschen mit Behinderungen, deren Familienmitglieder und für relevantes Personal angeboten.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Änderungen in der Gesetzgebung und in der Praxis: Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen wird gesetzlich verboten. Schädliche und missbräuchliche Praktiken werden in allen Mitgliedstaaten abgeschafft.</li><li>▪ Rechtsschutz, Dienstleistungen und Unterstützung:<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Klagen bezüglich Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch von und im Namen von Menschen mit Behinderungen werden ernstgenommen und entsprechend behandelt. Menschen mit Behinderungen haben barrierefreien und leistbaren Zugang zu Rechtsschutz, Dienstleistungen und Unterstützung.</li></ul></li></ul>

## ARBEITSMETHODEN

### Institutioneller Rahmen

74. Der Querschnittscharakter der Strategie für Menschen mit Behinderungen setzt voraus, dass alle mit Entscheidungsfindung, Beratungs- und Überwachungsfunktionen betrauten Gremien des Europarates auf das Erreichen der in der Strategie angeführten Zielsetzungen und strategischen Zielvorgaben hinarbeiten und aktiv dazu beitragen. Sie werden dazu eingeladen, im Rahmen ihrer Mandate entsprechende Initiativen zu setzen, wobei dies unter gebührender Berücksichtigung ihres jeweiligen Status und ihrer zur Verfügung stehende Ressourcen zu erfolgen hat.
75. Um diesen Prozess anzustoßen und zu unterstützen, wird der Europarat interne Zusammenarbeit anregen und Synergien fördern, dies insbesondere mit und zwischen:
- dem Ministerkomitee,
  - der Parlamentarischen Versammlung,
  - dem Kongress der Gemeinden und Regionen,
  - dem Büro des Kommissars für Menschenrechte,
  - dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte,
  - der Entwicklungsbank des Europarates (CEB)
  - der Konferenz der Internationalen NGOs,
  - den Lenkungsausschüssen, anderen zwischenstaatlichen Gremien, den Überwachungsmechanismen und Teilübereinkommen des Europarates.
76. Der **Ad-hoc Ausschuss von Experten zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderungen** (Ad Hoc Committee of Experts on the Rights of Persons with Disabilities), die zwischenstaatliche Expertengruppe, welche allen Mitgliedstaaten des Europarates offen steht, ist mit dem Mandat zur Unterstützung der Umsetzung der Strategie für Menschen mit Behinderungen ausgestattet. Dieses Mandat beinhaltet auch die Beratung und Einbindung der verschiedenen Stakeholder sowie mit zuständigen zwischenstaatlichen Gremien Kontakt zu halten, Fachwissen und ein Forum für den Austausch von bewährten Praktiken und entsprechen Anliegen bereitzustellen.

### Partnerschaften

77. So wie der Europarat, arbeiten auch andere internationale und regionale Partner daran, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen alle Menschenrechte besser wahrnehmen können. Dazu zählt auch die Förderung und Umsetzung der UN-BRK.
78. Auf **Ebene der Vereinten Nationen** arbeiten, zusätzlich zu vielen einrichtungenübergreifenden Akteuren im Bereich Menschen mit Behinderungen, noch der Sonderberichter-

statter über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und der Sondergesandte des UN-Generalsekretärs für Behinderung und Barrierefreiheit darauf hin, die uneingeschränkte und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft zu fördern sowie den vollen und gleichberechtigten Zugang und den Genuss aller Menschenrechte durch Menschen mit Behinderungen auf Basis der UN-BRK voranzutreiben. Die nachhaltigen Entwicklungsziele der UN als auch der Global Compact der UN unter Einbeziehung der sozialen Verantwortung von Unternehmen (Social Corporate Responsibility) enthalten behindertenrelevante Dimensionen.

79. Die **Europäische Union** - selbst Vertragspartei der UN-BRK (im Einklang mit Artikel 44 der UN-BRK) - setzt die Grundsätze der UN-BRK durch ihre Rechtsvorschriften um, u.a. in der EU-Grundrechtscharta, der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen und der sich entwickelnden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Die Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen umfasst acht Bereiche: Barrierefreiheit, Teilhabe, Gleichstellung, Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, sozialer Schutz, Gesundheit und externe Maßnahmen. Die Maßnahmen, welche die EU im Hinblick auf die Überwachung der Einhaltung der UN-BRK Grundsätze setzt, beruhen auf dem entsprechenden Arbeitsplan und sind auf die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Umsetzung der UN-BRK in Europa ausgerichtet. Die **Agentur der Europäischen Union für Grundrechte** (FRA) entwickelt Indikatoren und Benchmarks und führt vergleichende rechtliche und soziale Studien zu den Themen Behinderung und Umsetzung der UN-BRK in den EU-Mitgliedstaaten durch.
80. Die **OSZE** und ihr **Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte** (ODIHR) fokussieren ihre Arbeit zum Themenkomplex Menschen mit Behinderungen auf vier Bereiche. Diese umfassen legislative Unterstützung zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Bereichen, Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Wahlen, Bewusstseinsbildung in Form von Ausbildungsmaßnahmen zum Thema Toleranz und Hassverbrechen und das neue Portfolio, das auf Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben ausgerichtet ist.
81. Die **WHO** und die **Weltbank** veröffentlichten ihren übergreifenden Weltbericht zum Thema Behinderung (World Report on Disability) im Jahr 2011. Der Globale Aktionsplan zum Thema Behinderung 2014 - 2021 (Global Disability Action Plan) der WHO befindet sich gerade in der Umsetzungsphase. Die Weltbank betreibt eine Reihe von laufenden Projekten und Studien zum Thema Menschen mit Behinderungen.
82. Der **Europarat** wird danach trachten, die Zusammenarbeit, den Dialog und die Synergien mit den oben angeführten internationalen und regionalen Organisationen und anderen globalen Akteuren zu verbessern, um sicherzustellen, dass alle Menschen mit Behinde-

rungen uneingeschränkt vollen Zugang zu allen Menschenrechten haben und diese umfassend genießen können. Desgleichen wird er die wirksame Umsetzung der UN-BRK sicherstellen und fördern.

83. Darüber hinaus wird der **Europarat** danach trachten, die Erfahrung von **zivilgesellschaftlichen Organisationen** und **Organisationen von Menschen mit Behinderungen** gegebenenfalls in die Entwicklung, Umsetzung und Beurteilung von Politiken, Programmen und Aktivitäten einzubeziehen, aktiv einzubinden und zu nützen, und ermutigt die Mitgliedstaaten, es ihm auf nationaler und lokaler Ebene gleich zu tun.

84. Desgleichen werden die **nationalen Menschenrechtsorganisationen**, Gleichbehandlungsstellen und Anwaltschaften (Ombudsstellen) sowie ihre jeweiligen Netzwerke in die Arbeit eingebunden. Andere logische Partner im Rahmen der Umsetzung der Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen sind:

- Parlamente;
- Nationale Regierungen;
- Lokale und regionale Gebietskörperschaften und deren Verbände bzw. Organisationen;
- Berufsverbände und -vereinigungen (insbesondere im Gerichtswesen, in der Exekutive, im Journalismus, im Bildungsbereich, sowie im Gesundheits- und Sozialbereich);
- Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände;
- Hochschulen und höhere Bildungseinrichtungen;
- Medien;
- Privatwirtschaft.

## Kommunikation

85. Ein Kommunikationsplan, der sowohl traditionelle als auch die neuen sozialen Medien umfasst, wird erstellt, um folgende Ziele zu erreichen:

- a) **Erhöhung der Sichtbarkeit** der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Standards, Normen, Studien, Leitlinien und Veranstaltungen des Europarates und deren Auswirkungen auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen;
- b) **Verbesserung der Zugänglichkeit** der Arbeit des Europarates zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderungen mit dem Ziel, diese einem breiten und vielschichtigen Publikum über verschiedenste barrierefreie Mittel, Formen und Formate der Kommunikation näher zu bringen;
- c) **Schärfung des Bewusstseins** im Zusammenhang mit dem Thema „Behinderung“ unter voller Berücksichtigung der Prinzipien der Diversität und Geschlechtergleichstellung, um eine Änderung der Gesetze, Strukturen, negativen Haltungen und Verhal-

tensweisen sowohl im Europarat als auch auf nationaler wie lokaler Ebene herbeizuführen;

- d) **Erleichterung des Austausches von Informationen** unter den Mitgliedstaaten und mit anderen Partnern;
- e) **Förderung der Sichtbarkeit** bewährter Praktiken auf nationaler und lokaler Ebene.

## Umsetzung und Folgemaßnahmen

86. Die Umsetzung der Strategie durch die Mitgliedstaaten und den Europarat beinhaltet auch Zusammenarbeit mit den Regierungsvertretern im Ad-hoc Ausschuss von Experten zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderungen (Ad Hoc Committee of Experts on the Rights of Persons with Disabilities). Zusammengearbeitet wird auch mit den staatlichen Anlaufstellen (national focal points), Koordinierungsmechanismen und unabhängigen Strukturen, wie sie auf innerstaatlicher Ebene gemäß Artikel 33 der UN-BRK eingerichtet wurden, sowie mit der Zivilgesellschaft.
87. Die Umsetzung wird auf einem dualen Zugang aufbauen. Einerseits auf konkrete Projekte, Kampagnen, Ausbildungsmaßnahmen, Aktivitäten etc., die auf **einzelstaatlicher und lokaler Ebene** durch die nationalen Stakeholder in den Mitgliedstaaten organisiert werden – und andererseits auf die umfassende Berücksichtigung des Themas „Behinderung“ in allen Tätigkeiten und Arbeitsbereichen des **Europarates**.
88. Im Zuge der Umsetzung der Strategie sollten die Mitgliedstaaten sowie andere Stakeholder die **Entwicklungen** auf Ebene des Europarates und der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit der Interpretation und Umsetzung der UN-BRK berücksichtigen. Dies bezieht sich auch auf den UN Global Compact und die Nachhaltigen Entwicklungsziele.
89. **Ausbildungsmaßnahmen** zu Themen im Zusammenhang mit den Menschenrechten von Menschen mit Behinderungen werden im Europarat nach Bedarf und auf Anfrage der unterschiedlichen Bereiche innerhalb der Organisation bereitgestellt.
90. Die **Folgemaßnahmen zur Strategie** werden sich auf die Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich Behinderung konzentrieren und den wirksamen Austausch von Informationen, Erfahrungen und bewährten Praktiken sowohl innerhalb der Organisation selbst, als auch in den Mitgliedstaaten ermöglichen.
91. Zur **Beurteilung der Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie** auf Ebene des Europarates und seiner Mitglieder wird der Ad-hoc Ausschuss von Experten zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderungen **Zweijahresberichte** erstellen, die dem Ministerkomitee zur Kenntnis zu bringen sind. Berücksichtigt werden in diesem Zweijahresbericht u.a., wenn anwendbar, die jeweiligen Empfehlungen der unabhängigen Überwachungsmechanismen und verschiedener anderer Strukturen innerhalb des Europarates, die rele-

vante Judikatur des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, Ereignisse oder Veranstaltungen im Zusammenhang mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen, entsprechende Kampagnen und Publikationen sowie legislative und strukturelle Entwicklungen auf internationaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene.



**BUNDESMINISTERIUM FÜR  
ARBEIT, SOZIALES, GESUNDHEIT  
UND KONSUMENTENSCHUTZ**

Stubenring 1, 1010 Wien

Tel.: +43 1 711 00-0

[sozialministerium.at](http://sozialministerium.at)