



Herr Regierungsrat
Dr. Mauro Pedrazzini
Ministerium für Gesellschaft
Regierungsgebäude
9490 Vaduz

12. März 2020

Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention durch Liechtenstein: Stellungnahme des Vereins für Menschenrechte in Liechtenstein im Nachgang zur zweiten Nationalen Konferenz

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Der Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMR) bedankt sich für die Einberufung und die Teilnahmemöglichkeit an der zweiten Nationalen Konferenz zur UN-Behindertenrechtskonvention vom 6. Februar 2020, an welcher das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Michael Ganner et al., Institut für Zivilrecht an der Universität Innsbruck, erläutert und diskutiert wurde. Die eingeladenen Organisationen wurden aufgefordert, auf dieser Grundlage eine Stellungnahme zur Frage zu verfassen, ob Liechtenstein die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) ratifizieren soll.

Der VMR begrüsst eine vorbehaltlose Ratifikation der BRK durch Liechtenstein ausdrücklich. Die BRK ist ein visionäres Instrument, welches das Potenzial hat, die Menschenrechte von Personen mit Behinderungen wesentlich zu stärken und die Gesellschaft in der Wahrnehmung von Behinderung grundlegend zu verändern und nachhaltig auszugestalten.

Das Ziel der BRK, eine Balance zwischen Autonomie, Unterstützung und Schutz vor Missbrauch von Personen mit Behinderungen zu finden, steht im Einklang mit der bestehenden liechtensteinischen Behindertenrechtspolitik und -praxis. Die BRK bietet die Möglichkeit, insbesondere hinsichtlich Autonomie und Inklusion zusätzliche Massnahmen zu prüfen und regelmässige innerstaatliche wie auch überstaatliche Prozesse zur Überprüfung von getroffenen Massnahmen in der Behindertenrechtspolitik einzuführen.

Das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Michael Ganner et al. zeigt die Konsequenzen für die liechtensteinische Gesetzgebung und Praxis im Fall einer Ratifikation der BRK auf. Die bisherige Ratifikationspraxis anderer Staaten belegt, dass den Mitgliedstaaten der Konvention ein grosser Spielraum sowohl bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen als auch bei ihrer Umsetzung zugestanden wird: Es können abgesehen von Vorbehalten auch interpretative Erklärungen zu einzelnen Bestimmungen oder Themenbereichen genutzt werden, um die BRK im Sinn der eigenen, nationalen Behindertenrechtspolitik zu



interpretieren und umzusetzen. Die Ratifikationsvorbereitung bietet zudem die Möglichkeit einer Auseinandersetzung mit der bestehenden Situation, wie sie in Liechtenstein bereits im vom Ministerium eingeleiteten Prozess mit den zwei nationalen Konferenzen stattgefunden hat. Diese breitere Auseinandersetzung mit dem Thema ist eine Bereicherung für alle Systempartner. Die Fortsetzung dieser Konferenzen nach der Ratifikation im Sinn von nationalen Umsetzungskonferenzen würde von Seiten des VMR sehr begrüsst.

Rechtliche Konsequenzen der Ratifikation

Der Verein für Menschenrechte kann nur eine generelle Einschätzung der sich aus der Ratifikation ableitenden Konsequenzen abgeben, wie sie aus dem Gutachten von Prof. Dr. Michael Ganner et al. hervorgehen. Eine differenziertere Beurteilung einzelner Rechtsbereiche ist sicherlich von den betroffenen Fachstellen und Behörden zu erwarten.

Im Bereich Handlungsfähigkeit / Autonomie wären die Ausgestaltung der Sachwalterschaft und der Angehörigenvertretung, die Einführung eines Heimaufenthaltsgesetzes, die Aufhebung der Präventivhaft (Zwangsweinweisung) ausschliesslich für psychisch Kranke und die Aufhebung der Testierfähigkeit sowie generell Überlegungen und Möglichkeiten zur unterstützten Entscheidungsfindung zu überprüfen und allenfalls zu überarbeiten.

Im Bereich Barrierefreiheit / Inklusion sind unterstützende Massnahmen angezeigt in den Bereichen:

- Wahlrecht (z.B. leichte Sprache, Unterstützung und Begleitung beim Wahlvorgang, regelmässige Überprüfung der Urteilsfähigkeit);
- autonomes Wohnen (z.B. möglichst behindertengerechte Neubauten im „Mehr-Sinne-Prinzip“, Einbezug von Selbstvertretungspersonen in das Baubewilligungsverfahren, Angebot der persönlichen Assistenz);
- Inklusion in den Arbeitsmarkt (z.B. sozialversicherter Lohn statt Taschengeld, Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderung in das Erwerbsleben sowohl für die selbständige als auch die unselbstständige Tätigkeit) und Verwirklichung eines tatsächlich zugänglichen und barrierefreien Arbeitsmarkts;
- Bildung (z.B. Ausbildung und Sensibilisierung der Lehrpersonen, Ausnahmeregelung für Stipendienvergabe, mittelfristige Ausgestaltung eines inklusiven Aus- und Bildungssystems).

Institutionelle und finanzielle Konsequenzen der Ratifikation

Die BRK sieht die Schaffung bzw. Bezeichnung einer nationalen Stelle für die innerstaatliche Umsetzung und eine unabhängige Institution für die Überwachung der BRK vor. Zudem ist eine regelmässige Berichterstattung unter der Konvention erforderlich.

Die innerstaatliche Umsetzung ist eine staatliche Aufgabe. Die in der BRK geforderte nationale Anlauf- und Koordinationsstelle („focal point“) für die Umsetzung der BRK könnte grundsätzlich sowohl vom Fachbereich Chancengleichheit im Amt für Soziale Dienste als auch vom Liechtensteinischen Behindertenverband (LBV) übernommen werden.



Bei der Schaffung des Fachbereichs für Chancengleichheit im Jahr 2017 wurde ihm sowie alle behördlichen Aufgaben der vormaligen Stabsstelle für Chancengleichheit übertragen, darunter auch der Bereich Behinderung. Der Aufgabenkatalog des Fachbereichs umfasst gemäss BuA 57/2016 die Information und Koordination, die Mitwirkung bei Rechtsetzungsvorhaben, Sensibilisierungs- und Projektarbeit, finanzielle Unterstützung für Förderprojekte und Beratungsstellen sowie die Mitarbeit in regionalen und internationalen Fachgremien. Es ist auch davon auszugehen, dass dem Fachbereich die Überprüfung der Wirksamkeit von Integrations- und Gleichstellungsmassnahmen für Menschen mit Behinderungen unter Art. 21 Abs. 3 des Behindertengleichstellungsgesetzes obliegen. Damit wäre der Fachbereich vom Mandat her für die Funktion einer nationalen Anlauf- und Koordinationsstelle unter der BRK geeignet. Allerdings hat der Fachbereich diesen Bereich seit seiner Schaffung inhaltlich praktisch nicht bearbeitet und verfügt auch nicht über die dafür nötigen fachlichen und personellen Kapazitäten. Sollte ihm die Funktion der nationalen Anlauf- und Koordinationsstelle für die Umsetzung der BRK übertragen werden, müssten entsprechend personelle und fachliche Ressourcen aufgebaut werden. Ein solcher Aufbau scheint jedoch mit Blick auf das bestehende Aufgabengebiet des Behindertenverbands nicht empfehlenswert.

Der Behindertenverband ist die Interessensvertretung von Menschen mit Behinderungen und setzt sich u.a. „für die Schaffung von Beratungs- und Kontaktstellen“ für Menschen mit Behinderungen und die „Einflussnahme auf die Gesetzgebung“, welche die Interessen von Menschen mit Behinderungen berührt, ein. Bei der Schaffung des Behindertengleichstellungsgesetzes (LGBI 2006 Nr. 243) im Jahr 2007 wurde das Behindertengleichstellungsbüro geschaffen und dem Behindertenverband angegliedert. Dem Gleichstellungsbüro wurden die in Art. 21 Abs. 2 geregelten staatlichen Aufgaben zur Beratung unter dem Behindertengleichstellungsgesetz übertragen. Diese Übertragung staatlicher Leistungen erfolgte mittels Leistungsvereinbarung zwischen der Regierung (vertreten durch das Amt für Soziale Dienste) und dem Behindertenverband. Als Ziel der Vereinbarung wird die Gewährleistung von „fachgerechter und bedarfsorientierter Dienstleistungen im Bereich der Beratung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen sowie im Bereich des Behindertengleichstellungsgesetzes“ festgeschrieben. Insgesamt betraut die Vereinbarung den Behindertenverband mit Dienstleistungen für seine Mitglieder, mit der Bauberatung für öffentliche und private Bauten und mit sämtlichen Aufgaben des Behindertengleichstellungsbüros (gemäss Art. 22 des Behindertengleichstellungsgesetzes), welches in den Verband integriert ist. Damit übernimmt der LBV bereits die staatlichen Förder- und Informationsmassnahmen unter dem Behindertengleichstellungsgesetz. Es wäre deshalb folgerichtig, wenn der Verband als Anlauf- und Koordinationsstelle unter der Behindertenrechtskonvention eingerichtet würde. Durch die Interessensvertretung und Beratungstätigkeit für seine Mitglieder ist er sehr gut mit den Befindlichkeiten von Menschen mit Behinderungen und ihrem Umfeld in Liechtenstein vertraut und daher auch fachlich gut abgestützt. Bei der Übernahme dieser zusätzlichen Funktion müsste der Leistungsauftrag angepasst werden. Dabei wäre auch die Notwendigkeit zusätzlicher personeller Kapazitäten und eines höheren Staatsbeitrags zu prüfen. Schliesslich wäre zu prüfen, ob die staatliche Aufgabe zur regelmässigen Überprüfung der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes (Art 2 Abs 3 BGLG) ebenfalls dem Verband übertragen werden könnte. Damit wären konsequenterweise alle behindertenrechtsrelevanten staatlichen Aufgaben beim Verband angesiedelt und der Fachbereich für Chancengleichheit könnte davon enthoben werden.



Die innerstaatliche Überwachung der Behindertenrechtskonvention muss gemäss BRK von einer unabhängigen Institution durchgeführt werden, welche den Vorgaben der Pariser Prinzipien für nationale Menschenrechtsinstitutionen entspricht. Der Verein für Menschenrechte ist die liechtensteinische Nationale Menschenrechtsinstitution, die auf der Grundlage der Pariser Prinzipien errichtet wurde. Auf der Basis von Art. 4 Abs. a, d des Gesetzes über den Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMRG) nimmt der Verein einen Monitoring-Auftrag zur Menschenrechtssituation in Liechtenstein wahr. Darunter fallen auch die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Bei der Ratifikation der BRK würde die Überwachung der Umsetzung daher bereits gemäss bestehender Rechtsgrundlage in den Aufgabenbereich des VMR fallen. (Dies auch deshalb, weil es neben dem VMR keine weitere unabhängige Institution nach Pariser Prinzipien in Liechtenstein gibt, welche diese Funktion übernehmen könnte.) Soll die Überwachungsfunktion unter der BRK dennoch explizit rechtlich verankert und damit abgesichert werden, müsste Art. 1 mittels eines neuen Absatzes 3 entsprechend ergänzt und der VMR als Überwachungsinstitution nach Art. 33 Abs. 2 BRK bestimmt werden. Für die partizipative Ausgestaltung des Überwachungsprozesses gemäss den Vorgaben der BRK müsste – entgegen des Gutachtens von Herrn Ganner et al. - nach Ansicht des VMR keine gesetzliche Anpassung von Art. 9 Abs. 2 VMRG vorgenommen werden. Allenfalls könnte in einem zusätzlichen Absatz unter Art. 4 klargestellt werden, dass der Überwachungsprozess BRK-konform ausgestaltet wird. Dies könnte aber auch in einem internen Reglement bestimmt werden.

Die für den erforderlichen partizipativen Monitoring-Prozess notwendigen personellen Kapazitäten und fachlichen Qualifikationen in der VMR-Geschäftsstelle derzeit nicht vorhanden. Es müsste mit 10-15 zusätzlichen Stellenprozenten und den dafür notwendigen zusätzlichen finanziellen Mitteln von jährlich rund 20'000 CHF gerechnet werden. Diese können längerfristig nicht mit dem bestehenden Staatsbeitrag gedeckt werden.

Wie bei anderen UN-Übereinkommen besteht auch unter der BRK eine Berichterstattungspflicht gegenüber dem UN-Ausschuss, welcher die Umsetzung der BRK überwacht. Der Überwachungsausschuss hat keine Sanktionsmöglichkeiten. Er gibt Empfehlungen ab, die einer besseren Umsetzung der BRK dienen. Die regelmässige Berichterstattung an den Ausschuss wird sicherlich zusätzliche Ressourcen v.a. bei der koordinierenden Behörde (Amt für Auswärtige Angelegenheiten) wie auch bei der zu schaffenden nationalen Anlauf- und Koordinationsstelle und weiteren Fachstellen binden, ist aber auch ein Instrument für die innerstaatliche Evaluation von getroffenen Massnahmen. Sie ermöglicht eine übergeordnete Überprüfung der Ziele der nationalen Behindertenrechtspolitik. Mit der seit 2019 bestehenden amtsübergreifenden Arbeitsgruppe zur Koordination der Umsetzung von internationalen Menschenrechtsempfehlungen ist ein Prozess vorhanden, in den die Berichterstattung unter der BRK integriert werden kann.

Fazit

Grundsätzlich werden durch eine Ratifikation der BRK die Menschenrechte in Liechtenstein und damit die durch die Verfassung gewährten Grundrechte, insbesondere von Menschen mit Behinderung, gestärkt. Darüber hinaus wird eine Ratifikation der BRK durch Liechtenstein schon seit Jahren von entsprechenden Menschenrechtsinstitutionen gefordert. 2018 allein wurde dieser Punkt teilweise mehrfach sowohl in den UPR- als auch in den CEDAW-



Empfehlungen angesprochen. Zudem fördert die Ratifikation der BRK die Umsetzung zahlreicher nachhaltiger Entwicklungsziele (SDGs), wie z.B. inklusive Bildung, Gesundheit und Wohlergehen, menschenwürdige Arbeit für alle, inklusive Gestaltung von Städten und Siedlungen oder generell inklusive Gesellschaften. Daher trägt eine Ratifikation der BRK wesentlich zur Nachhaltigkeit der gesamten Gesellschaft bei.

Freundliche Grüsse

Walter Kranz
Präsident VMR

Alicia Längle
Geschäftsführerin VMR

Kopie: Liechtensteinischer Behindertenverband
Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung
Fachbereich für Chancengleichheit