

F3-A-104/019-2009

Landtag von Niederösterreich

Landtagsdirektion

Eing.: 17.09.2009

zu Ltg.-**367/A-16-2009**

R- u. V-Ausschuss

Änderung des NÖ Antidiskriminierungsgesetzes

S Y N O P S E

St. Pölten, im September 2009

Dokumentation

der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens

I.

Der Gesetzesentwurf wurde an nachstehende Stellen zur Begutachtung versendet:

1. die Abteilung Landesamtsdirektion/Verfassungsdienst
2. die Abteilung Personalangelegenheiten
3. die Abteilung Finanzen
4. die Landespersonalvertretung
5. die NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft
6. den Unabhängigen Verwaltungssenat im Land Niederösterreich
7. die Interessenvertretung der NÖ Familien
8. die NÖ Gleichbehandlungsbeauftragte
9. die NÖ Gleichbehandlungskommission
10. die Beratungs-, Informations- u. Beschwerdestelle beim Amt der NÖ Landesregierung
11. das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
12. die NÖ Landes-Landwirtschaftskammer
13. die Wirtschaftskammer für Niederösterreich
14. die Kammer für Arbeiter u. Angestellte NÖ
15. den Verband der NÖ Gemeindevertreter der österreichischen Volkspartei
16. den Verband Sozialdemokratischer Gemeindevertreter in Niederösterreich
17. den Verband unabhängiger und freiheitlicher Gemeindevertreter in NÖ
18. den Österreichischen Gemeindebund, vertreten durch den Verband d. NÖ Gemeindevertreter der ÖVP

19. den Österreichischen Gemeindebund, vertreten durch den Verband sozialdemokratischer Gemeindevertreter f. NÖ
20. den Österreichischen Städtebund - Landesgruppe Niederösterreich
21. die Volksanwaltschaft
22. die Rechtsanwaltskammer für Niederösterreich
23. EUMC European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia

II.

Zum Gesetzesentwurf wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:

LAD1-Verfassungsdienst:

Im Einleitungssatz sollte die Abkürzung des Titels „(NÖ ADG)“ entfallen. Darüber hinaus gibt der Entwurf keinen Anlass zu Bemerkungen.

Gemeindevertreterverband der Volkspartei Niederösterreich:

Unser Verband bedankt sich für die Übermittlung des gegenständlichen Entwurfes und gibt gleichzeitig bekannt, dass gegen die in Aussicht genommenen Änderungen keine Bedenken bestehen.

Verband Sozialdemokratischer Gemeindevertreter in NÖ:

Zum vorliegenden Begutachtungsgesetz wird seitens unseres Verbandes keine Stellungnahme abgegeben.

NÖ Kinder & Jugend Anwaltschaft:

Die Änderungen der NÖ Antidiskriminierungsgesetz (NÖ ADG) wird begrüßt! Aus eigener Erfahrung, mit Klientinnen und Klienten ist das Vertrauensverhältnis essentielle Basis der Beratung. Daher ist der Hinweis auf die Verschwiegenheit wichtig.

Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern:

Der Klagsverband dankt für die Möglichkeit zur Teilnahme am Begutachtungsverfahren zum oben genannten Entwurf und möchte wie folgt Stellung nehmen:

1. Allgemeine Anmerkungen

1.1 Gleiche Rechte für alle Menschen

Das NÖ. Antidiskriminierungsgesetz (ADG) verbietet bisher Diskriminierungen beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit und des Geschlechts. **Niederösterreich** ist damit **das Schlusslicht bei der Beseitigung von Benachteiligungen** für Menschen mit

Behinderungen, aufgrund der sexuellen Orientierung, des Alters und der Religion und Weltanschauung.

Es ist bedauerlich, dass der Entwurf den bisherigen Weg einer minimalen Umsetzung der Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungs-Richtlinien weitergeht.

Diese Vorgehensweise ist völkerrechtlich bedenklich, da der UNO-Menschenrechtsausschuss am 30. Oktober 2007 Österreich die Empfehlung ausgesprochen hat, einen einheitlichen Schutz vor Diskriminierung für alle Diskriminierungsgründe vorzusehen¹.

Außerdem gibt es eine Reihe von völkerrechtlichen Abkommen, die einen erweiterten Diskriminierungsschutz vorsehen. So schreibt Artikel 19 der UN-Behindertenkonvention vor, dass kommunale Dienstleistungen und Einrichtungen für die Allgemeinheit der Menschen mit Behinderungen unter Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse zur Verfügung stehen sollen.

Auf diese Weise entsteht auch ein beträchtlicher legislatischer Mehraufwand, da jede der zukünftig zu erwartenden EU-Richtlinien in diesem Bereich einzeln umgesetzt werden muss. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Europäische Kommission im Jahr 2008 einen Entwurf für eine Richtlinie vorgelegt hat, mit der Diskriminierung aufgrund einer Behinderung, der sexuellen Orientierung, des Alters und der Religion und Weltanschauung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen verboten werden soll².

Wie die Beispiele des Bundes und der Bundesländer, die bereits einen Schutz vor Diskriminierung aufgrund der übrigen Gründe beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen eingeführt haben, zeigen, haben die Bestimmungen keineswegs zu einer Klagsflut geführt.

Selbst der Niederösterreichische Landtag hat bereits am 13. Dezember 2007 im Zuge der letzten ADG-Novelle die Landesregierung aufgefordert, einen Entwurf für eine Novelle des ADG vorzulegen, der einen Diskriminierungsschutz für alle verbleibenden Gründe außerhalb der Arbeitswelt vorsieht.

¹ Siehe dazu mit einem Link zum entsprechenden UN-Dokument: <http://www.klagsverband.at/news.php?nr=8333>

² <http://www.klagsverband.at/docs/rl-vorschlag080704.PDF>

Das Ziel einer Gleichbehandlung von Menschen aufgrund aller sieben Diskriminierungsgründe im § 1 ADG sollte auch im Folgenden umgesetzt werden.

Die sieben Diskriminierungsgründe könnten einheitlich im § 3 ADG geregelt werden. Damit wäre für eine tatsächliche Gleichbehandlung gesorgt und die Lesbarkeit des Gesetzes – die durch die momentane Zersplitterung massiv erschwert ist – könnte verbessert werden.

Dieses allgemeine Verbot könnte mit speziellen Bestimmungen – z.B. Regelungen zur Herstellung von Barrierefreiheit – ergänzt werden. Auf diese Weise würde nicht nur ein ernst zu nehmendes Zeichen für die Chancengleichheit aller Menschen in Niederösterreich gesetzt. Das Gesetz wäre damit auch leichter lesbar und juristisch nicht geübte LeserInnen hätten die Möglichkeit, sich selbst über ihre Rechte zu informieren.

Das Verbot der Diskriminierung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen sollte daher auf Behinderung, sexuelle Orientierung, Alter und Religion und Weltanschauung ausgedehnt werden! Einem allgemeinen Diskriminierungsverbot könnten Sonderbestimmungen zu speziellen Themen wie der Beseitigung von Barrieren folgen.

Ebenso wichtig ist es darauf zu achten, dass das Diskriminierungsverbot für alle Personen denselben sachlichen Anwendungsbereich umfasst.

2. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen

2.1 Änderungen in Abschnitt 2

Es wird vorgeschlagen, die Überschrift des Abschnitts 2 folgendermaßen zu formulieren:

„Abschnitt 2

Gleichbehandlung ohne Unterschied des Alters, einer Behinderung, der ethnischen Zugehörigkeit, des Geschlechts, der Religion und Weltanschauung und der sexuellen Orientierung“

§ 4 Abs 1 sollte daher lauten: „**(1) In den Angelegenheiten des § 3 ist jegliche Diskriminierung von natürlichen Personen aus dem Grund des Alters, der Behinderung, der ethnischen Zugehörigkeit, des Geschlechts, der Religion und Weltanschauung und der sexuellen Orientierung verboten.**“

In § 5 könnten alle Ausnahmen, die derzeit auf die §§ 5, 9 und 13 aufgeteilt sind, für alle Diskriminierungsgründe einheitlich zusammengefasst werden.

Dadurch würden die Abschnitte 3 und 4 obsolet und das Gesetz in seiner Gesamtheit lesbarer.

2.2 Sonderbestimmungen für den Diskriminierungsgrund der Behinderung

Für den Diskriminierungsgrund der Behinderung ist eine Bestimmung zum Abbau von Barrieren im Bauten-, Verkehrs- und Medienbereich nötig, da Diskriminierungen in diesem Bereich oft in Form von Barrieren bestehen.

In Anlehnung an § 6 und § 19 Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG), BGBl. I Nr. 82/2005, sollten konkrete Regeln zum Abbau von Barrieren, zur Unverhältnismäßigkeit der Belastungen, die daraus entstehen, und Übergangsfristen formuliert werden. Dabei sollten die Übergangsfristen aber im Interesse der betroffenen Menschen möglichst verkürzt werden!

Der Zugang zu Dienstleistungen betrifft häufig den Zugang zu Informationen, der für gehörlose Menschen immer noch mit Barrieren verbunden ist. In Einklang mit Artikel 9 (Barrierefreiheit) und 21 (Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen) der UN-Behindertenkonvention ist von öffentlicher Seite dafür zu sorgen, dass Gehörlose bei Behördenwegen eine/n Gebärdensprachdolmetscher/in zur Verfügung gestellt bekommen und die Kosten dafür zur Gänze vom Land Niederösterreich getragen werden. Dies soll auch für Personen unter 15 Jahren und PensionistInnen gelten und ausdrücklich im Gesetz fixiert werden.

In diesem Zusammenhang und unter Verweis auf Artikel 21 der UN-Behindertenkonvention regt der Klagsverband an, nicht nur den Rechtsanspruch und

die Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschung zu regeln, sondern auch die anderen Kommunikationshilfen und deren Kostenübernahme explizit in das Gesetz aufzunehmen. Als andere Kommunikationshilfen kommen KommunikationsshelferInnen (SchriftdolmetscherInnen, SimultanschriftdolmetscherInnen, KommunikationsassistentInnen), Kommunikationsmethoden (Lormen und taktil wahrnehmbare Gebärden oder gestützte Kommunikation für Menschen mit zusätzlich autistischer Störung) und Kommunikationsmittel (akustisch-technische Hilfen oder graphische Symbol-Systeme) in Betracht.

Dem 2. Abschnitt sollten daher konkrete Bestimmungen angefügt werden, die

- **Barrieren als mittelbare Diskriminierung aufgrund einer Behinderung definieren,**
- **einen klaren Zeitplan für die Beseitigung von Barrieren vorsehen und die Zumutbarkeit der Beseitigung von Barrieren regeln und**
- **die Verwendung und barrierefreie Kommunikation mittels eines/einer Gebärdensprachdolmers/in oder einer anderen geeigneten Kommunikationshilfe beim Kontakt mit Ämtern regelt, soweit eine solche Kommunikationshilfe zur Wahrung eigener Rechte erforderlich ist. Der notwendige Umfang sollte sich dabei auf den individuellen Bedarf der berechtigten Person ausgerichtet sein.**
- **die Kostenübernahme für den/die Gebärdensprachdolmetscher/in oder die andere geeignete Kommunikationshilfe durch das Land Niederösterreich klarstellt.**

2.3 § 20 Strafbestimmungen

Die Weigerung, der NÖ Antidiskriminierungsstelle innerhalb einer angemessenen Frist die notwendige Unterstützung zu gewähren und die erforderlichen Auskünfte zu erteilen (§ 14 Abs 5), sollte mit einer angemessenen Verwaltungsstrafe bewehrt werden.

Der Klagsverband hofft, mit dieser Stellungnahme einen Beitrag zu Gleichstellung und Diskriminierungsfreiheit in Niederösterreich zu leisten!

Bundeskanzleramt Verfassungsdienst:

Zum mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst als die zur Abgabe der zusammenfassenden Stellungnahme des Bundes im Begutachtungsverfahren berufene Zentralstelle nach Befassung der mitzuständigen Bundesministerien - unbeschadet einer allfälligen Auslösung des Konsultationsmechanismus durch den Bundesminister für Finanzen und unvorgreiflich der Haltung der Bundesregierung im Verfahren nach Art. 98 B-VG – wie folgt Stellung:

Zu § 14 Abs. 6:

Gemäß Art. 20 Abs. 2 dritter Satz B-VG ist durch Gesetz „ein der Aufgabe des weisungsfreien Organs angemessenes Aufsichtsrecht der obersten Organe vorzusehen, zumindest das Recht, sich über alle Gegenstände der Geschäftsführung der weisungsfreien Organe zu unterrichten, und – soweit es sich nicht um Organe gemäß den Z 2, 3 und 8 handelt – das Recht, weisungsfreie Organe aus wichtigem Grund abuberufen.“

Im vorliegenden Gesetzesentwurf wird zwar eine Informationspflicht der NÖ Antidiskriminierungsstelle vorgesehen, auf eine Abberufungsmöglichkeit im Sinne des Art. 20 Abs. 2 dritter Satz B-VG wurde hingegen verzichtet. Eine solche Vorgehensweise ist allerdings nur dann verfassungskonform, wenn es sich „um Organe gemäß den Z 2, 3 und 8 handelt.“ In den Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf finden sich keine Erwägungen zur Einordnung der Antidiskriminierungsstelle in eine der Kategorien des Art. 20 Abs. 2 Z 1 bis 8 B-VG. Auf Grund der dargestellten unterschiedlichen Rechtsfolgen erscheint eine Auseinandersetzung mit der Einordnung der Antidiskriminierungsstelle in die Kategorien des Art. 20 Abs. 2 Z 1 bis 8 B-VG erforderlich. Dabei ist anzumerken, dass eine – „nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union“ gebotene (Z 8) – Verpflichtung zu einer umfassenden Weisungsfreistellung aller zur Förderung der Gleichbehandlung berufener Organe zumindest nicht zwingend erscheint (vgl. in diesem Zusammenhang auch *Lanner*; *Kodex Verfassungsrecht*²⁸, FN 11 zu Art. 20 B-VG).

NÖ Gleichbehandlungskommission:

Mit diesem Entwurf wird in Anpassung an den Art. 20 B-VG eine Berichtspflicht der NÖ Antidiskriminierungsstelle gegenüber der Landesregierung geschaffen:

Berichtserstattung auf Verlangen und Erstellung eines Tätigkeitsberichtes im 2-Jahresabstand.

Dagegen gibt es keine Bedenken.

In diesem Zusammenhang wird besonders die legislative Klarstellung begrüßt, dass die bestehende Verschwiegenheitspflicht durch die Berichtspflicht nicht berührt und dieser Umstand auch näher in den Erläuterungen ausgeführt wird. Damit wird dem sensiblen Tätigkeitsbereich der NÖ Antidiskriminierungsstelle sichtbar Rechnung getragen.

Anwalt für Gleichbehandlungsfragen für Menschen mit Behinderung:

Der Behindertenanwalt begrüßt grundsätzlich die nunmehr vorgesehene Berichtspflicht der NÖ Antidiskriminierungsstelle.

§13c Abs. 3 Bundesbehindertengesetz sieht u.a. vor, dass der Behindertenanwalt jährlich einen Tätigkeitsbericht an den Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz zu legen hat.

Es wird daher angeregt, den Begriff „Rechenschaftsbericht“ durch das Wort „Tätigkeitsbericht“ zu ersetzen, da die niederösterreichische Antidiskriminierungsstelle als weisungsfreie Behörde alle zwei Jahre vor allem über ihre Tätigkeit berichten sollte.

Der Entwurf sieht vor, dass die niederösterreichische Antidiskriminierungsstelle auf Verlangen die niederösterreichische Landesregierung über alle Gegenstände ihrer Geschäftsführung zu informieren hat.

Eine entsprechende Anonymisierung der Diskriminierungsfälle dürfte offensichtlich nur für den Tätigkeitsbericht vorgesehen sein. Es wird daher angeregt, besonders festzulegen, dass die Daten ausnahmslos nur in anonymisierter Form weitergegeben werden, wenn nicht eine gesonderte Zustimmung der Betroffenen bzw. des Betroffenen vorliegt.

Im Hinblick auf die berechtigten Interessen der Parteien erscheint eine derartige Klarstellung jedenfalls geboten, da die Amtsverschwiegenheit gegenüber der Hilfeleistungspflicht gemäß Art 22 B-VG nach herrschender Ansicht zurücktritt und daher derartige Informationen an andere Organe zu übermitteln sind.

III. Bemerkungen zu den Stellungnahmen:

Zur Stellungnahme des NÖ Verfassungsdienstes:

Im Einleitungssatz wurde die Abkürzung des Titels „(NÖ ADG)“ wunschgemäß entfernt.

Zur Stellungnahme des Klagsverbands zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern:

Sämtliche vom Klagsverband angeführten Punkte betreffen nicht die gegenständliche geplante Novelle, die fristgemäß laut B-VG Vorgaben umzusetzen ist. Es handelt sich allenfalls um Anregungen für künftige Novellen des Gesetzes.

Zur Stellungnahme des Bundeskanzleramt Verfassungsdienstes:

Die Abberufungsmöglichkeit ist nicht im NÖ ADG zu regeln, weil dieses nur vorsieht, dass der/die NÖ Gleichbehandlungsbeauftragte gleichzeitig auch die NÖ Antidiskriminierungsstelle leitet. Eine vom BKA Verfassungsdienst angeregte Abberufungsmöglichkeit kann nur in dem Landesgesetz vorgesehen werden, das die Bestellung des/der Gleichbehandlungsbeauftragten regelt.

Zur Stellungnahme des Bundesbehindertenanwalts:

Die Bezeichnung „Rechenschaftsbericht“ erscheint uns unproblematisch. Tatsache ist jedenfalls, dass ein derartiger Bericht ohnehin nur die Tätigkeiten der genannten Stelle beinhalten kann. Dass sich die geregelte Verschwiegenheitspflicht nur auf den Bericht beziehen soll, ist für uns aus dem Text des Normierungsentwurfs nicht nachvollziehbar. Selbstverständlich bezieht sich die Verschwiegenheitspflicht auf alle Bereiche.