

Unabhängiger Steiermärkischer Monitoringausschuss zur Überwachung der Umsetzung und Einhaltung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Erst-Stellungnahme

zum

Thema „COVID-19“

Der Steiermärkische Monitoringausschuss gibt gemäß § 53 StBHG¹ in Angelegenheiten von allgemeiner Bedeutung für Menschen mit Behinderung einschlägige Empfehlungen und Stellungnahmen gegenüber der Landesregierung ab.

Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf den ersten Umgang der Steiermärkischen Landesregierung mit der Situation rund um das Thema COVID-19 in Zusammenhang mit Menschen mit Behinderungen. Die dargestellten Informationen wurden seitens des Steiermärkischen Monitoringausschusses durch Befragung der Landesamtsdirektion, der Abteilung 11 – Soziales, Arbeit und Integration sowie unterschiedlichen Interessensvertretungen bzw Selbstvertretungsorganisationen, wie der Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung, Selbstbestimmt Leben Steiermark, der Sozialwirtschaft Steiermark, dem Verein Achterbahn, dem Blinden- und Sehbehindertenverband Steiermark und dem Steirischen Landesverband der Gehörlosenvereine im Österreichischen Gehörlosenbund, gesammelt. Ziel dieser Stellungnahme ist es aufzuzeigen, wie in Krisensituationen, insbesondere in der Situation rund um die COVID-19-Pandemie, der Umgang mit Menschen mit Behinderungen seitens des Landes Steiermark bisher erfolgt ist.

Hierbei sei darauf hingewiesen, dass diese Stellungnahme sich auf die anfänglich praktizierte Umsetzung des Art 11 der UN-BRK in der Steiermark bezieht, die zu Beginn der COVID-Krise ab März 2020 erfolgt ist. Diese Stellungnahme zeigt nur eine erste Bestandsaufnahme, da die Ausnahmesituation rund um COVID-19 noch andauert und die Maßnahmen laufend adaptiert werden. Eine umfangreichere Analyse der Gesamtsituation kann erst nach einer weiteren Sammlung und Beobachtung der stattfindenden Ereignisse in Bezug auf die Krisenbewältigung erfolgen.

¹ Gesetz vom 10. Februar 2004 über Hilfeleistungen für Menschen mit Behinderung (Steiermärkisches Behindertengesetz – StBHG), LGBl 26/2004 idF 35/2020.

Allgemeines zur UN-Behindertenrechtskonvention

Artikel 11 der UN-Behindertenrechtskonvention² sieht im Wortlaut folgendes vor:
„Artikel 11 – Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen

Die Vertragsstaaten ergreifen im Einklang mit ihren Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, einschließlich des humanitären Völkerrechts und der internationalen Menschenrechtsnormen, alle erforderlichen Maßnahmen, um in Gefahrensituationen, einschließlich bewaffneter Konflikte, humanitärer Notlagen und Naturkatastrophen, den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten.“

Hierbei seien auch die Handlungsempfehlungen zur UN-Staatenprüfung 2013 erwähnt, in denen das UN-Komitee fehlende Informationen über die Bereitschaft, Menschen mit Behinderungen im Katastrophenfall die notwendige Unterstützung zukommen zu lassen, in Österreich feststellte und dazu aufforderte, solche Informationen zur Verfügung zu stellen.³

Allgemeines zur COVID-19-Situation sowie Erst-Stellungnahme

Ausgangsprobleme:

Zunächst sei kurz aufgezeigt zu welchen folgenden Grundproblemen⁴ es durch die ausgebrochene COVID-19-Krise für Menschen mit Behinderungen gekommen ist:

- Fehlende bzw unzureichende Informationen, vor allem in Bezug auf verlässliche und verständliche Informationen über die Gefährdungslage und Verhaltensregeln einerseits für Menschen mit kognitiven Einschränkungen sowie andererseits im Bereich für gehörlose Menschen;
- Fehlende Beratung bzw Begleitung, insbesondere auch für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen;
- Ausfall persönlicher Assistenten/Assistentinnen bzw eingeschränkte persönliche Kommunikation;
- Verunsicherung hinsichtlich der häufig wechselnden und teils unterschiedlichen Corona-Regelungen (bspw wann bzw für wen besteht eine Maskenpflicht, welche Treffen sind mit welchen Personen erlaubt bzw nicht erlaubt);
- Unterversorgung mit Schutzmaterialien.

Befragung des Landes Steiermark:

Zur Beurteilung der praktizierten Umsetzung des Art 11 UN-BRK in der COVID-Situation ersuchte der Steiermärkische Monitoringausschuss um Auskunft der Landesamtsdirektion hinsichtlich des Umganges mit Menschen mit Behinderungen in Krisensituationen. Hierbei wurde versucht herauszufinden:

² Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK), BGBl III 155/2008 idF BGBl III 101/2019.

³ Siehe Übersetzung der Handlungsempfehlungen von BIZEPS, abrufbar unter <<https://www.bizeps.or.at/bizeps-uebersetzung-der-handlungsempfehlungen-der-un-staatenpruefung-oesterreichs/>> (zuletzt abgerufen am 13.07.2020).

⁴ Diese Informationen beziehen sich auf die gesammelten Auskünfte der unterschiedlichen Interessensvertretungen bzw Selbstvertretungsorganisationen, die der Ausschuss in seinem Auskunftsersuchen an diese erhalten hat.

- welche Personen im Krisenstab vertreten sind,
- ob und wie Menschen mit Behinderungen oder die sie vertretenden Organisationen vom Krisenstab konsultiert werden,
- ob in den für die Katastrophenschutzbehörde bereitgestellten Checklisten die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung berücksichtigt sind und
- ob die Checklisten öffentlich zugänglich sind.

Beantwortet wurde dieses Auskunftsersuchen letztendlich von der Abteilung 11 Soziales, Arbeit und Integration. Daraus konnte festgestellt werden, dass in der akuten Coronakrise ein Austausch mit verschiedensten KooperationspartnerInnen des Sozialbereichs und je nach sachlichem Leistungsfeld in unterschiedlichster Art und Weise stattgefunden hat. Im Bereich der Behindertenhilfe wurden insbesondere Selbstbestimmt Leben, der Anwalt für Menschen mit Behinderung und VertreterInnen aus der Sozialwirtschaft und der Dachverbände eingebunden. So wurde das Leistungsangebot im gemäß § 44 StBHG bewilligten Leistungsbereich in Abstimmung zwischen den Behörden und den Dachverbänden bzw der AMB sichergestellt. In erster Linie wurden dabei die Geschäftsführungen bzw Vorstände der Dachverbände als AnsprechpartnerInnen einbezogen, da vordergründig die Frage der technischen Machbarkeit bzw Umsetzung behandelt wurde. Hinsichtlich des persönlichen Budgets, welches nicht von einer Einrichtung oder einem Dienst erbracht wird, erfolgte eine enge und direkte Abstimmung mit dem Verein SL Stmk und der AMB, um die Versorgung für BezieherInnen sichern zu können.

Dieser positive Austausch mit der Abteilung 11 wurde auch seitens der erwähnten und befragten KooperationspartnerInnen größtenteils bestätigt⁵ und zeigt die fortschrittliche Bewusstseinsbildung in diesem Bereich für Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft. Aus den Beantwortungen der Befragten ging hervor, dass sich andere Abteilungen des Landes Steiermark in diesem Zusammenhang nicht ausreichend kooperativ zeigten und sich ein Austausch dadurch schwieriger gestaltete. Nachfragen an andere Abteilungen werden an die A11 weitergeleitet, ohne von der grundsätzlich sachlich zuständigen Abteilung direkt beantwortet zu werden, auch wenn diese Fragen nur von dieser Abteilung beantwortet werden können.

Des Weiteren gab die Abteilung 11 an, dass übergeordnet in der Fachabteilung für Katastrophenschutz (FAKS) seit Beginn der Pandemie ein 24/7 Krisenstab eingerichtet wurde. Dieser übernimmt Aufgaben, wie die tägliche Einarbeitung eines aktuellen Lagebildes und die Beschaffung/Lagerung von Schutzgütern.

Außerdem gibt es einen Landeskoordinationsstab, zur Beratung der zuständigen Oberbehörde (Landessanitätsdirektion/A8) bzw um das Lagebild durch Informationen aus den unterschiedlichsten Aufgabenfeldern zu ergänzen. Diesem Landeskoordinationsstab gehören außer einem Vertreter der FAKS noch weitere VertreterInnen der Landesbehörden (ua Abteilung 8, Landesamtsdirektion), der KAGES, dem Roten Kreuz, der Landespolizeidirektion, der Stadt Graz sowie der Medizinischen Universität Graz an.

⁵ Siehe „Befragung diverser Interessensvertretungen/Selbstvertretungsorganisationen“.

Befragung diverser Interessensvertretungen/Selbstvertretungsorganisationen:

Als Kontrollorgan hat der Steiermärkische Monitoringausschuss exemplarisch folgende Interessensvertretungen/Selbstvertretungsorganisationen um eine Schilderung des Austausches ersucht:

- Anwaltschaft für Menschen mit Behinderung
- Selbstbestimmt Leben Steiermark
- Sozialwirtschaft Steiermark
- Achterbahn
- Blinden- und Sehbehindertenverband Steiermark⁶
- Steirischen Landesverband der Gehörlosenvereine im Österreichischen Gehörlosenbund.

Zusammenfassend wurde um Auskunft gebeten hinsichtlich:

- des Zeitpunktes der Erstkontaktaufnahme, nach Beginn der COVID-Einschränkungen,
- der Frage, ob der Austausch zielführend und ausreichend war,
- der stattgefundenen Einbeziehung bzw der Frage, wie diese stattgefunden hat,
- die aufgetretenen Probleme bzw deren Problemlösung (ob und wie Probleme gelöst werden konnten) und
- Verbesserungsvorschläge in Bezug auf künftige Ereignisse.

Basierend auf den Berichten die der Ausschuss seitens der Befragten erhalten hat⁷, kann festgehalten werden, dass sehr rasch, nach Beginn der COVID-Einschränkungen im März 2020 reagiert und der Kontakt zu den Vertretungen hergestellt wurde bzw in Eigeninitiative der Organisationen stattgefunden hat, wobei positiv erwähnt sei, dass die Einbeziehung zum Teil durch aktive Mitgestaltung erfolgte. Die Sozialwirtschaft bildete Mitte März eigens einen fünfköpfigen Krisenstab mit Unterstützung des General-Sekretariats der Sozialwirtschaft. Dieser Krisenstab führte einen ständigen Austausch mit der Abteilung 11 und wurde laufend über Maßnahmen, Regelungen und Verordnungen informiert bzw auch für deren Ausgestaltung beigezogen. Der Verein Achterbahn hat auf Eigeninitiative eine Vorgehensweise entwickelt, um sein Angebot fortführen zu können.

Die Befragten beschreiben den Austausch mit dem Land Steiermark als zielführend, konstruktiv und lösungsorientiert, jedenfalls in jenen Bereichen, die im Kompetenzbereich der Abteilung 11 bzw dem politischen Büro LRⁱⁿ Mag.^a Kampus liegen.

In Bezug auf die Kommunikation mit anderen Abteilungen stellte sich diese laut den Befragten als unbefriedigend dar. Dieser Umstand der mangelnden Kommunikation mit anderen Abteilungen des Landes Steiermark wurde auch vom Ausschuss erkannt und spiegelt die vorherrschende Situation wider, dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen laut UN-BRK, über dem Sozial-Ressort hinaus, nur unzureichend wahrgenommen werden bzw unbeachtet bleiben und führt in weiterer Folge zu Problemen in der Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Steiermark.

⁶ Seitens des Blinden- und Sehbehindertenverbandes Steiermark wurden die Fragen nicht beantwortet.

⁷ Die AMB hat in diesem Zuge angegeben, dass eine detaillierte Analyse unter anderem aufgrund der noch zu erwartenden längeren Dauer der besonderen Verhältnisse und den damit verbundenen laufend notwendigen Adaptierungen der Maßnahmen, noch nicht erfolgen kann. Nach Vorliegen umfassender Erkenntnisse aus der Krisenbewältigung wird jedoch ein weiterer Informationsaustausch stattfinden.

Außerdem weisen die befragten Organisationen darauf hin, dass im steirischen Krisenstab keine Menschen mit Behinderungen vertreten sind und dies aus ihrer Sicht wünschenswert wäre.

Die Grundprobleme, die sich für Menschen mit Behinderungen ergeben haben, konnten und mussten weitgehend durch Selbstvertretungen organisiert/durchgeführt werden (bspw die Versorgung mit Schutzmaterialien, die Einrichtung sogenannter Rettungsplattformen für persönliche Assistenz, fachliche Beratung und Begleitung sowie Informationsweitergabe). Die Schutzmaskengrundausrüstung erfolgte seitens des Landes Steiermark sechs Wochen nach Eintreten der Corona-Maßnahmen. Hierbei sei angemerkt, dass es sich bei der Schutzmaskenausstattung durch die A11 um eine Mehrleistung gehandelt hat und eine Bereitstellung nicht in deren Kompetenzbereich fällt bzw keine gesetzliche Verpflichtung diesbezüglich besteht.

Des Weiteren konnte in Rücksprache mit der AMB und Selbstvertretungen die Sicherstellung des Erlasses von Bescheiden in Bezug auf das persönliche Budget erwirkt, Notfalls-Hotlines des Sozial-Ressorts eingerichtet und die Hotline 1450 auch in Bezug auf Menschen mit Behinderungen adaptiert werden.

Positiv vermerkt wurde die Tatsache, dass die Branche der sozialen Dienstleistungen als Teil der „kritischen Infrastruktur“ von Beginn an eine gute finanzielle Absicherung hatte, wodurch der Verlust von Arbeitsplätzen (qualifizierte Fachkräfte in der Behindertenarbeit) bzw Kurzarbeit verhindert und die Assistenz- und Betreuungsleistungen von den Trägern in vollem Umfang aufrecht gehalten werden konnten.

Hinsichtlich der Menschen mit psychischen Problemen wurde beispielsweise vom Verein Achterbahn in Eigeninitiative Onlinegruppen installiert und eine telefonische Erreichbarkeit während des ersten Lockdowns sichergestellt.

Der Steiermärkische Monitoringausschuss stellt fest, dass grundsätzlich das Bewusstsein der Problembereiche für Menschen mit Behinderungen in der Abteilung 11 wahrgenommen wurde bzw Konsultationen mit einschlägigen Organisationen stattgefunden haben. Bemängelt wird dennoch ein grundsätzliches Maß an fehlender Transparenz der Informationen seitens der gesamten Landesregierung, wie die Abfolge der Krisenbewältigung stattgefunden hat. Eine Transparenz der Informationen würde eine wesentliche Sicherheit für Menschen mit Behinderungen schaffen, die in Krisensituationen unbedingt erforderlich ist. Der Steiermärkische Monitoringausschuss hält dabei insbesondere auch fest, dass in den anderen Abteilungen der Steiermärkischen Landesregierung eine Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen im Sinne des Art 4 UN-BRK (Allgemeine Verpflichtungen) nicht bzw unzureichend stattfindet.

Empfehlungen

Der Steiermärkische Monitoringausschuss empfiehlt daher der Steiermärkischen Landesregierung, basierend auf den derzeitigen Tatsachen folgendes:

- Eine grundlegende Transparenz in Hinblick auf die Krisenbewältigung und der getroffenen Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen. Diese Transparenz könnte beispielsweise durch eine Offenlegung der Informationen und Vorgehensweisen in Krisensituationen erfolgen.

Eine solche Transparenz umfasst auch eine direkte Kommunikation der Behörden mit Menschen mit Behinderungen bzw die sie repräsentierenden Organisationen.

- Eine Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen bzw die sie repräsentierenden Organisationen in die entsprechenden Koordinations- und Entscheidungsgremien, die für die Krisenbewältigung in allen Belangen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, zuständig sind, ist jedenfalls erforderlich und im Sinne der Partizipation von Art 4 Abs 3 UN-BRK unerlässlich.
- Barrierefreie Informationen, insbesondere in Leichter Sprache für Menschen mit Lernschwierigkeiten und für gehörlose Menschen.
- Eine gemeinsame Problemlösung mit den verschiedensten Organisationen von und für Menschen mit Behinderungen, zB in Bezug auf die Maskenpflicht – gehörlose Menschen sind darauf angewiesen bei einer Konversation das Gesicht des Gegenübers zu sehen.

Abschließend möchte der Steiermärkische Monitoringausschuss darauf hinweisen, dass sich Inklusion - im Sinne eines umfassenden inklusiven Ansatzes - in allen Wirkungsbereichen der öffentlichen Hand widerspiegeln muss. Ein umfassender Inklusionsbegriff betrifft die gesamte Gesellschaft, daher sollte jedes Amt für alle Menschen gleichermaßen Ansprechpartner sein und eine Kommunikation nicht über Umwege erfolgen. Es ist unerlässlich, dass die UN-Behindertenrechtskonvention in sämtlichen Bereichen des Landes Steiermark wahrgenommen und umgesetzt wird.

Der Steiermärkische Monitoringausschuss

Graz, im März 2021