

Parallelbericht 2024 von Unia – Fokus

Der Parallelbericht von Unia an den Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen erstreckt sich über zwei belgische Legislaturperioden (2014-2019 und 2019-2024), in denen verschiedene politische Mandatare an der Macht waren. Aus diesem Grund hat Unia eine **aktualisierte Fassung** seines Berichts aus dem Jahr 2021 erstellt (der im Wesentlichen die Legislaturperiode 2014-2019 betraf). Mit Blick auf die 2. und 3. Bewertung Belgiens, die gebündelt für August 2024 geplant ist, ermöglicht dies Unia den Ausschuss über die aktuelle Lage in Belgien zu informieren.

In der letzten Legislaturperiode waren Fortschritte zu verzeichnen, doch auch Verzögerungen und sogar Rückschritte. In diesem Fokus beleuchtet Unia einige Themenschwerpunkte, in denen es nennenswerte Entwicklungen zum Guten und auch zum Schlechten gab, und formuliert zudem eine Reihe von Empfehlungen.

Ein beachtlicher Fortschritt war die Ausarbeitung und Einführung des **Föderalen Aktionsplans Behinderung 2021-2024**, dessen Fortführung durch jede neue Regierung nun gesetzlich zugesichert ist. Die Umsetzung des Plans hängt natürlich von der politischen Bereitschaft der betreffenden Ministerinnen und Minister ab. So wurden zahlreiche Maßnahmen ergriffen, die mehr oder auch weniger ambitionierte Ziele verfolgen.

Unia empfiehlt, die tatsächliche Fortführung des föderalen und interföderalen Aktionsplans Behinderung und seine Umsetzung zu garantieren, unter anderem die Fortführung der Arbeiten der Ministerkonferenz in den nächsten Legislaturperioden; auf die Einbeziehung aller zuständigen Behörden zu achten; ausreichende Mittel zur Koordinierung und zum Monitoring bereitzustellen und hierbei sowohl die Sprachrohrorganisationen von Personen mit Behinderung als auch Unia einzubeziehen.

*Was den Rechtsrahmen angeht, begrüßt Unia die Einfügung von Art. 22ter in die belgische Verfassung, der **das Recht auf Inklusion und angemessene Vorkehrungen** verbrieft. Die meisten Antidiskriminierungsgesetze wurden ebenfalls reformiert und sind nun auf föderaler und Brüsseler Ebene ausdrücklich auf Diskriminierung durch Assoziation sowie auf Mehrfachdiskriminierung ausgeweitet. Die Brüsseler Gesetzgebung ist hier bahnbrechend, weil sie die Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen durch Assoziation für helfende Angehörige von Menschen mit Behinderung einführt.*

Unia empfiehlt, den Gesetzesrahmen zu harmonisieren, wo immer dies noch nicht erfolgt ist, um (1.) ausdrücklich Diskriminierung durch Assoziation und das Recht auf angemessene Vorkehrungen durch Assoziation für nahestehende Personen aufzunehmen; (2.) die Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierung, einschließlich intersektionaler Diskriminierung, mit entsprechenden Sanktionen, zu ermöglichen; (3.) den Gesetzesrahmen auf allen Ebenen anzupassen, um die pauschale Entschädigung des moralischen Schadens von Diskriminierungsopfern mit Behinderung außerhalb der Arbeitsbeziehungen zu erhöhen und zu indexieren.

Andere Gesetzestexte jedoch stehen in der Kritik bei den Sprachrohrorganisationen und bei Unia, weil sie gegen die Rechte von Personen mit Behinderung verstoßen. So beispielsweise das Dekret über die „Pôles territoriaux“ (förderschulische Ressourcen-Pools) der Föderation Wallonie-Brüssel. Dieses

Dekret führt die Zusammenlegung bestimmter Mittel zur Begleitung von Schülern mit Behinderung im Regelunterricht ein und **schließt dabei gewisse Kategorien von Schülern, unter anderem mit geistiger Behinderung**, aus. Im Juni 2023 hat der belgische Verfassungsgerichtshof mehrere Bestimmungen des Dekrets für nichtig erklärt.

Unia empfiehlt, bei allen politischen und gesetzgeberischen Maßnahmen, Behinderung in all ihren vielfältigen Aspekten zu berücksichtigen und vor der Annahme einer jeden Maßnahme einen Disability-Mainstreaming-Test (auf einen „durchgängig inklusiven Ansatz“, kurz „DIA“) durchzuführen, um ihre Auswirkungen auf Personen mit Behinderung zu bewerten.

Unia empfiehlt, die Einbeziehung und Anhörung von Personen mit Behinderung zu garantieren und sicherzustellen, dass alle Maßnahmen, die Auswirkungen auf Personen mit Behinderung haben, in Absprache mit ihnen getroffen werden, indem ihre Sprachrohrorganisationen und ihre föderalen, regionalen, gemeinschaftlichen und kommunalen Beiräte zu Rate gezogen werden.

Alle föderierten Teilgebiete des Landes haben zwar mittlerweile einen Beirat, was Unia begrüßt, doch haben die belgischen Behörden leider noch nicht den Reflex, diese auch zu Rate zu ziehen.

Ein Beispiel hierfür ist das Gesetz vom 28. März 2023, das eine Änderung des Gesetzes über Personen unter Schutzstatus mit sich bringt. Es fordert die Friedensrichter auf, systematisch zu entscheiden, ob eine Person fähig ist, ihr Wahlrecht auszuüben. Die Folgen dieses Gesetzes sind besorgniserregend, zumal es kurz vor den Wahlen 2024 verabschiedet wurde, die immer noch nicht barrierefrei für Personen mit Behinderung zugänglich sind. Außerdem haben die Friedensgerichte immer noch nicht die nötigen Mittel, um einen wirklich individuell zugeschnittenen Schutzstatus zu errichten.

In Zusammenhang mit dem Gesetz über die Handlungsfähigkeit empfiehlt Unia, **den Friedensgerichten die nötigen Mittel bereitzustellen (insbesondere personelle Mittel), um die Anwendung des Gesetzes in seinem eigentlichen Sinn zu gewährleisten**. Personen, die unter eine Regelung zur unterstützten Entscheidungsfindung fallen, müssen ihr Recht auf Unterstützung effektiv ausüben können, indem unterstützende Maßnahmen für sie entwickelt werden.

Unia fordert, dass die Pflicht des Friedensrichters, systematisch über die Wahlfähigkeit einer Person zu entscheiden, auf der Stelle aufgehoben wird.

Beim Recht auf Barrierefreiheit als Grundvoraussetzung für die Ausübung anderer Grundrechte waren keine großen Fortschritte festzustellen. So wurde die Bestandsaufnahme der föderalen öffentlichen Gebäude zur Vorbereitung eines Plans für ihre barrierefreie Umgestaltung erst gar nicht durchgeführt. Solche Pläne, falls es sie überhaupt gibt, sind zudem nicht ambitioniert genug und auch nicht zwingend, weil sie nicht gesetzlich festgeschrieben sind.

Die Digitalisierung der öffentlichen und privaten Dienste hat in den letzten Jahren in Belgien stark zugenommen. Gleichzeitig verschwinden nach und nach physische Schalter (zum Beispiel in öffentlichen Diensten, Bahnhöfen, Krankenkassen, Postämtern oder Bankfilialen). Die Digitalisierung kann zwar in manchen beeinträchtigenden Situationen eine wertvolle Hilfe sein, doch ist sie für viele Menschen ein Hindernis, vor allem für Personen mit Behinderung, zumal der überwiegende Großteil der Websites öffentlicher Stellen die auferlegten europäischen Normen nicht erfüllt.

Unia empfiehlt, einen breiten Rechtsrahmen zu schaffen, der darauf abzielt, dass mittelfristig alle öffentlichen oder öffentlich zugänglichen Gebäude, Straßen, Wege und öffentlichen Verkehrsmittel

vollständig barrierefrei sind. Hiermit ist die Pflicht zu verbinden, einen Aktionsplan mit konkretem Zeitplan, mit Sanktionen für Verstöße und mit spezifischen Budgets zu beschließen.

Unia empfiehlt, einen Rechtsrahmen zu schaffen, der öffentliche Stellen oder die Anbieter öffentlich nützlicher Dienste dazu anhält, barrierefreie Informationen für alle (auch in Gebärdensprache und leicht verständlicher Sprache) und eine angepasste Zugänglichkeit zu bieten. Dies sollte für sämtlichen Dienstleistungen des öffentlichen Interesses (Behörden, Banken, Krankenkassen, Schulanmeldungen, öffentliche Verkehrsmittel ...), per Gesetz, ohne Mehrkosten und zu den üblichen Öffnungszeiten, durch verschiedene Zugangsmöglichkeiten (schriftlich, telefonisch, Ferngebärdendolmetscher ...), insbesondere physische Schalter passieren, damit Formalitäten niemals nur digital möglich sind.

Beim Beschäftigungsgrad von Personen mit Behinderung (41 %), der unter dem europäischen Schnitt liegt, **erhält Belgien immer noch schlechte Noten**. Eine neuerliche Untersuchung hat ergeben, dass die Chancen gehörloser Personen auf eine Einladung zu einem Vorstellungsgespräch um 42 % geringer sind. Die Quoten in den öffentlichen Diensten werden kaum erreicht oder erst gar nicht aufgezeichnet.

Unia empfiehlt, einen ambitionierten, klaren und mit Budget bedachten Aktionsplan zur Unterstützung der Beschäftigung von Personen mit Behinderung auf dem ersten Arbeitsmarkt aufzustellen; Initiativen zur unterstützten Beschäftigung (Supported Employment) im öffentlichen und auch im privaten Sektor, positive Maßnahmen zugunsten von Personen mit Behinderung und eine Politik zum Schutz vor Diskriminierungen am Arbeitsplatz zu fördern und zu verstärken.

Unia empfiehlt zudem, über die Betriebe für angepasste Arbeit eine Politik zur Umorientierung auf den ersten Arbeitsmarkt und zur Schaffung inklusiver Arbeitsumgebungen einzuführen.

Belgien hat die Wende zu desinstitutionalisierten Lebensstätten immer noch nicht vollzogen. Es gibt keine oder kaum inklusive Projekte, keine Vision und keine laufenden oder geplanten Mitarbeiterschulungen in diesem Sinne. Die Budgets fließen größtenteils in den Bau, die Renovierung oder die Vergrößerung kollektiver Strukturen, insbesondere in Brüssel und in der Wallonie, um auf den Bedarf von Familien und nahestehenden Hilfspersonen einzugehen, die sich in einer Notsituation befinden und keine Alternativen haben. Gleichzeitig sind die Budgets der Hilfsdienste zur Förderung der unabhängigen Lebensführung, der Ausübung des Rechts auf Arbeit oder der gesellschaftlichen und politischen Teilhabe immer noch sehr begrenzt oder sogar blockiert.

In Anbetracht der Lage empfiehlt Unia eine schrittweise, geplante Desinstitutionalisierung, die sowohl in den Einrichtungen als auch in der Gesellschaft stattfinden muss, auch in den Familien und Hilfsdiensten, indem man die nötigen Voraussetzungen schafft: Bedarfsanalyse, Analyse der Hilfsdienste, Mitarbeiterschulungen und Aufwertung des Personals, Umverteilung der Budgets, Übergangsplan und Einbeziehung der betroffenen Personen während des gesamten Prozesses.

Unia fordert – jetzt sofort –, neue Normen für die Anpassung der bestehenden Strukturen an den Bedarf von Personen mit Behinderung, die Änderung der Gesetzesvorschriften und Regelungen, um diese Struktur weitestgehend nach außen zu öffnen und den Personen mit Behinderung schnell zu einer unabhängigen Lebensführung zu verhelfen; den Baustopp für neue Strukturen, insbesondere zur Aufnahme von Personen mit Behinderung aus Frankreich; eine stärkere Kontrolle aller Strukturen, um die Achtung der Menschenrechte sicherzustellen.

In der letzten Legislaturperiode hat Unia ein **Monitoring der Internierungsstätten** für Personen mit psychischer und/oder geistiger Behinderung durchgeführt. Belgien wurde bereits wiederholt vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt. Wegen unzureichender Plätze in offenen Einrichtungen landen viele internierte Personen über lange Zeit in Strafanstalten: bestenfalls in einer Unterbringungsstruktur, schlimmstenfalls in der psychiatrischen Abteilung eines Gefängnisses. Obwohl bereits Reformen der Internierungssysteme durchgeführt wurden oder angelaufen sind, was Unia begrüßt, sitzen immer noch fast 1.000 Menschen illegal in einem Gefängnis. Die aktuelle Lage erfordert dringend prioritäre Aktionen, um die Verstöße gegen die Grundrechte dieser Menschen zu beenden. Diese Aktionen dürfen aber nicht darin bestehen, die Nutzung einer Strafanstalt zu legalisieren oder die Kapazität der Abteilungen oder Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft zu erweitern.

Unia empfiehlt, die derzeit in Strafanstalten internierten Personen an geeignete Gesundheitsversorgungsstrukturen zu verweisen, vorzugsweise im offenen Gesundheitswesen. Generell ist zu vermeiden, dass Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft und Zentren für forensische Psychiatrie zu den vorherrschenden Modellen werden und dass sie durch ihren Betrieb die Erweiterung (oder gar Beibehaltung) des Gesundheitsversorgungsangebots in offenen Stätten (insbesondere ambulant und in offeneren Wohn- oder Kurzaufenthaltsstrukturen) verhindern oder verzögern.

In diesem Parallelbericht möchte Unia auch an die Zeit der **Covid-Pandemie** erinnern, als es zu Lockdowns und gravierenden, teils missbräuchlichen Einschränkungen für Personen mit Behinderung und ältere Menschen kam, sowohl in Einrichtungen als auch in der eigenen Wohnung. Unia hat die Unterbrechung der häuslichen Hilfe- und Pflegeleistungen und die mangelnden angemessenen Vorkehrungen in den staatlichen Maßnahmen kritisiert. Unia erinnert auch an die verheerenden Überschwemmungen in der Wallonischen Region im Sommer 2021. Obwohl dies eine der Maßnahmen ist, die im Föderalen Aktionsplan Behinderung 2021-24 vorgeschlagen wurden, gibt es bisher **keinen Notfallplan**, der den Bedürfnissen von Personen mit Behinderung und den Säumnissen der Vergangenheit in Sachen Prävention Rechnung trägt.

Unia empfiehlt, Krisenpläne aufzustellen, die die Situationen von Personen mit Behinderung berücksichtigen und ihr Recht auf angemessene Vorkehrungen wahren; bei Prioritätskriterien in Notaufnahmen und Intensivstationen die medizinischen und ethischen Kriterien zu achten, wobei Behinderung nicht mit Gesundheitszustand zu verwechseln ist; auch in Krisen die Achtung der Menschen mit Behinderung und menschenwürdige Lebensbedingungen in Einrichtungen zu garantieren und das institutionelle Modell zu überdenken, dessen Grenzen sich in der Krise gezeigt haben.

Unia hat zudem große Bedenken wegen der **Aufsplitterung der offiziellen unabhängigen Organe, die mit dem Schutz und der Verteidigung der Menschenrechte beauftragt sind**, das heißt die unabhängigen Mechanismen gemäß Art. 33.2 der CRPD, der Mechanismus nach OPCAT und die föderalen und regionalen Menschenrechtsinstitute. Unia ruft zum Zusammenhalt und zu einer klaren und effizienten Organisation aller Strukturen im Dienste und Sinne der Bevölkerung auf.