



D



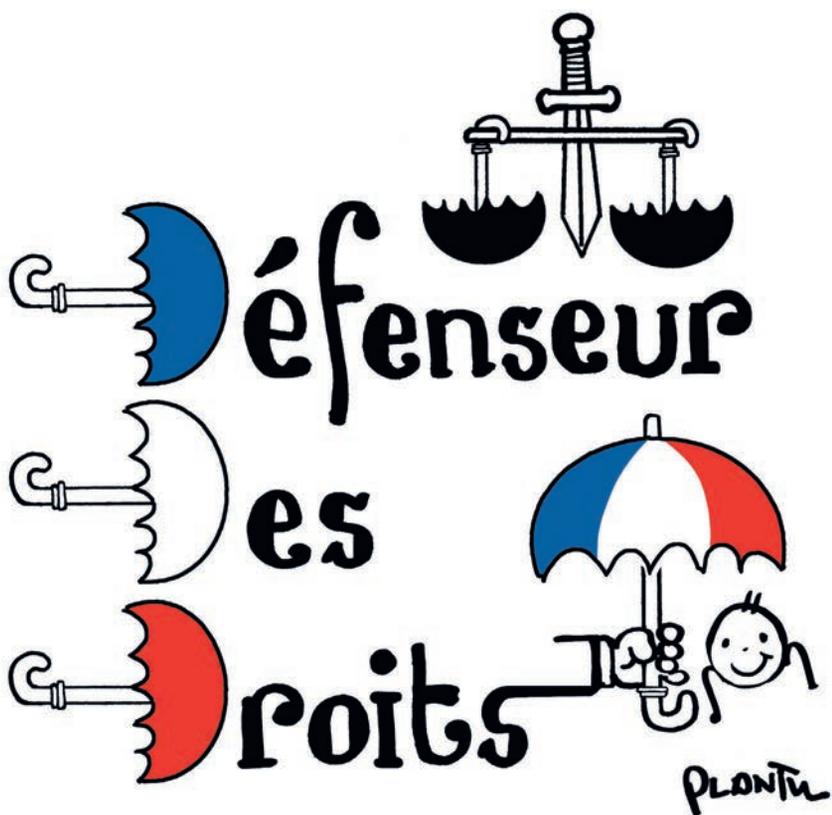
2017

Jahresbericht

Maßnahme „Platz für Rechte“, in der Stadt Toulouse, Oktober 2017

Vor dem Recht sind wir alle gleich

Défenseur des droits
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Leitartikel

Niemals den Blick abwenden

So lang dieser Jahresbericht auch sein mag, er spiegelt die 2017 von all denjenigen, welche an ihrem jeweiligen Platz eine Antwort auf die vielfache Forderung nach Rechten und Freiheiten gegeben haben, geleistete Arbeit nur teilweise wider.

Dem Bürgerbeauftragten wurden neue Aufgaben zugewiesen, seine Arbeit nimmt weiterhin deutlich zu, er nimmt häufig Stellung und legt den öffentlichen Entscheidungsträgern Vorschläge vor, seine Stimme ist immer deutlicher zu vernehmen.

Die Inanspruchnahme des Bürgerbeauftragten ist, selbst wenn sie weit unterhalb des Umfangs der Mängel und Diskriminierungen bleibt, ein sichtbares Symptom des kollektiven Unbehagens, das Millionen von Menschen, die in Frankreich leben, verspüren, die das Gefühl haben, dass die Republik, ihr öffentlicher Dienst, ihre Gesetze und Rechte nicht allen in gleichem Maße zuteilwerden.

Somit hat der Bürgerbeauftragte die Aufgabe, durch die Wirksamkeit der Rechte diejenigen zu schützen, die durch den Diskurs der Identität, den Rückzug der Politik und die Spannung der Herrschaftsverhältnisse „zu kurz kommen“.

Dies erleben wir häufig in der französischen Gesellschaft. Doch obwohl unsere Antwort eine

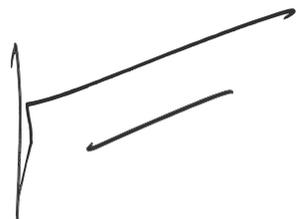
gewisse Wirksamkeit zeigt, bleibt sie dürftig und variabel.

Wie viele kennen keine Wertschätzung mehr und sorgen sich kaum noch um die Würde, die für alle Individuen gleich ist. Unser Land zieht die Unterscheidung der Integration, die Konkurrenz der Inklusion vor; das Begehren nach Allgemeingültigkeit zielt weiterhin die politische Bühne, doch die Realität der Politiken gefährdet es jeden Tag ein wenig mehr.

Indem er sich bemüht, den Rechten und Grundfreiheiten bedingungslos für alle Achtung zu verschaffen, hat der Bürgerbeauftragte ein hochgestecktes Ziel, das in unseren turbulenten Zeiten lächerlich erscheinen mag: Beachtung der Lebenssituation der Menschen, Empfehlung an die Verantwortlichen, Entscheider und Richter, aufmerksam zu sein und niemals den Blick abzuwenden.

Für mich ist das Recht der Grundstein einer gemeinsamen Menschlichkeit, die sich unentwegt bildet.

Jacques TOUBON
Bürgerbeauftragter



Inhalt

Der Bürgerbeauftragte in Zahlen	08
5 Zuständigkeitsbereiche	12
Der Schutz der Rechte	13
Die Förderung der Rechte	15

16

I. Eine für alle offene Institution im Kontakt mit der Gesellschaft

1. Eine Institution für die Beachtung der Rechte	16
A. Die Vertreter: eine persönliche Beratung im gesamten Land und eine Betreuung, um seine Rechte geltend zu machen	16
1) Nähe	16
2) Zuhören	18
3) Rechtliches Fachwissen	18
4) Territoriales Netz	20
5) Porträts von drei Vertretern des Bürgerbeauftragten	21
B. Persönlicher Kontakt und Beratung in den zentralen Abteilungen der Institution	23
1) Die Telefonzentrale: ein Ort zum Zuhören und Beraten	23
2) Die Prüfung der Zulässigkeit der Forderungen und die Vorbereitung der Unterlagen	24
2. Eine Institution, die ein offenes Ohr für die Gesellschaft hat	28
A. Ein Fachwissen, das in partnerschaftlichem Rahmen entwickelt wird	28
1) Die Gremien des Bürgerbeauftragten	28
2) Die Einigungskomitees	29
3) Die internationalen Netzwerke	30

B. Ein umfassender Ansatz der Verteidigung der Rechte	32
1) Die Beigeordneten des Bürgerbeauftragten	32
2) Die Ausbildungsmaßnahmen und die Partnerschaften	38
3) Die Erstellung von Arbeitsmitteln für die Förderung der Rechte	41
4) Die Kontrolle der Einhaltung internationaler Übereinkommen	42
3. Ein neuer Zuständigkeitsbereich: Beratung und Schutz der Informanten	44
4. Eine Funktion als Beobachtungsstelle	46

50

II. Den Zugang zu den öffentlichen Diensten und die Wirksamkeit der Rechte garantieren

1. Der abnehmende persönliche Kontakt in den öffentlichen Diensten in der Ära der Digitalisierung	53
A. Die zunehmenden Schwierigkeiten bei Behördengängen: das Beispiel des Plans der Präfekturen der neuen Generation	53
B. Die zunehmende Aufgabe der Mediation vor dem Hintergrund der Digitalisierung der Verfahren	54

2. Die Beachtung der Rechte im Alltag	55
A. Den Dialog wieder herstellen	55
B. Die Bearbeitungszeiten verkürzen	56
C. Den persönlichen Kontakt verbessern	56
D. Aufhebung von Ansprüchen vermeiden	57
E. Das Recht der Inhaftierten auf ein effektives Rechtsmittel fördern	58
3. Erhöhte Wachsamkeit auf die Rechte der schwächsten Personen	59
A. Rechte der Kranken und Pflegebedürftigkeit	60
B. Rechte der in schwierigen Verhältnissen lebenden Personen	62
1) Die Bekämpfung von Sozialbetrug: eine Logik des Argwohns	62
2) Eine veränderte Situation ist oft die Ursache für Probleme für die Nutzer	62
3) Eine restriktive Auslegung der gesetzlichen Regeln: der Fall der abgelehnten Bewilligung von Tagessätzen für Mutterschaft für freie Journalisten	62
4. Die Ausländer gegenüber den öffentlichen Diensten	63
A. Die Aufnahme von Ausländern in Frankreich	63
B. Die Behandlung von Ausländern in Frankreich	65
1) Praktiken außerhalb des gesetzlichen Rahmens	65
2) Die gesetzlichen Bestimmungen, die Rechte einschränken	66

70

III. Kinder als Akteure und Rechtssubjekte leben lassen

1. Eine Institution, die das Wohl des Kindes verkörpert	73
A. Die Rechte des Kindes im Spiegel des internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes	73
B. Die Stellungnahmen im Parlament	73
2. Die Wirksamkeit der Rechte der Kinder in den öffentlichen Diensten	74
A. Der Jugendschutz	75
B. Der Zugang zu Gesundheitsversorgung	75
C. Der öffentliche Dienst für Bildung	76
D. Die ausländischen Kinder	78
3. Die Sensibilisierung der Kinder für Rechte	79
A. Éducadroit	79
B. Die Juniorbotschafter für die Rechte bei Kindern oder für die Gleichberechtigung (JADE)	81
C. Der Zug der kleinen Kinder	82
D. Educapcity	83

86

IV. Der Bürgerbeauftragte, Garant des Grundsatzes der Gleichberechtigung

1. Die Diskriminierungen in der Arbeitswelt	89
A. Die auf der Herkunft beruhenden Diskriminierungen	89
B. Die Diskriminierungen gegen Frauen	90
C. Die Berücksichtigung der Behinderung und des Gesundheitszustands	93
2. Die Diskriminierungen beim Zugang zu Gütern und Diensten	96
A. Die Diskriminierung im Bankensektor	96
B. Der Zugang zu Wohnungen	97
C. Der Zugang zu Verkehrsmitteln	99
D. Der Zugang zu Freizeitaktivitäten	100
E. Der Zugang zur Leichenpflege	100
3. Die Berücksichtigung der Behinderung: eine rückständige Kultur	101
A. Die Rechte der Menschen mit Behinderungen im Blick der Vereinten Nationen	101
B. Die Beurteilung der öffentlichen Politiken für Autisten	103
C. Zugänglichkeit zur Präsidentschaftswahl 2017 für Menschen mit Behinderungen	104

108

V. Der Bürgerbeauftragte, Wächter über Sicherheit und Freiheiten

1. Die Beachtung der Rechte und Freiheiten bei der Terrorismusbekämpfung	109
A. Der Bürgerbeauftragte und die Umsetzung des Notstands	109
B. Die anderen Aktionen des Bürgerbeauftragten im Bereich der Terrorismusbekämpfung	110
2. Die Beachtung der Rechte und Freiheiten seitens der Sicherheitskräfte bei der Durchführung ihrer Aufgaben	113
A. Die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Demonstrationsfreiheit in Einklang bringen	115
B. Die Beachtung der Grundsätze der Unparteilichkeit und der Nichtdiskriminierung bei der Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben	117

122

VI. Die Mittel: Finanzen und Personal

1. Das Personal	122
2. Die Haushaltsmittel	127



Der Bürgerbeauftragte in Zahlen

Über 140000 Bitten um Intervention oder Beratung



93 371

Beschwerden.



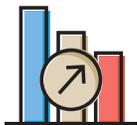
51 069

Anrufe in den **Telefonzentralen**
der Institution.



17

Anrufungen von Amts wegen.



7,8%

mehr Beschwerden im Jahr 2017, **das sind 17,3%**
in den letzten beiden Jahren.

Ständige Kontakte mit der Öffentlichkeit und der Zivilgesellschaft



836

Anlaufstellen im ganzen Land.



3

beratende Gremien bestehend
aus **22 qualifizierten**
Persönlichkeiten, die 17 Mal
getagt haben.



8

Ständige Ausschüsse für den
Dialog mit der Zivilgesellschaft,
die 12 Mal getagt haben.



1 128 469

Besucher der Internetseite im Jahr 2017 (+ 7% zwischen 2016 und 2017).



39 638

Follower auf Twitter (+ 43%).



11 940

Nutzer auf Facebook (+ 36%).



1 200

Mitglieder bei LinkedIn (+ 214%).

Anerkanntes Fachwissen



88 464

Bearbeitete Fälle



Etwa

78%

außergerichtlicher Beilegungen mit positivem Ausgang.



14

Stellungnahmen auf Ersuchen des Parlaments.



137

Abgaben von Erklärungen vor den Gerichten; in 76 % der Fälle bestätigen die Beschlüsse der Gerichte die Erklärungen der Institution.



138

Empfehlungen und 48 Reformvorschläge an den Staat.



146

Zeugenanhörungen.

696



Empfehlungen und Entscheidungen

(Empfehlungen mit allgemeiner oder individueller Tragweite, Erklärungen vor Gericht, Reformvorschläge, Stellungnahmen an die Staatsanwaltschaften, Anrufungen der Staatsanwaltschaften, zivilrechtliche Vergleiche, Anrufungen von Amts wegen bei schwerwiegenden Situationen...).

Ein Team im Dienst der Rechte und Freiheiten



Etwa

250

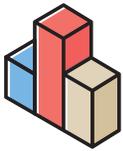
Mitarbeiter am Sitz.



Etwa

475

Vertreter in 836 Anlaufstellen im gesamten Staatsgebiet



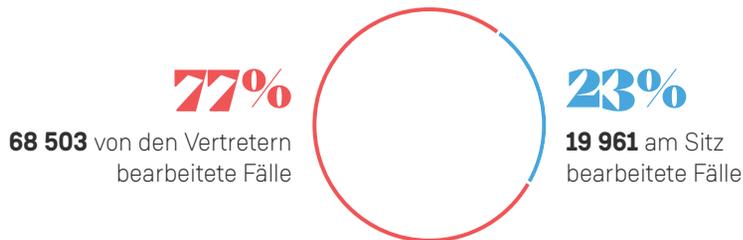
Anrufungen 2017: Sitz und Vertreter

	2016	2017	Entwicklung	Jahresbericht 2010
Beziehungen zu den öffentlichen Diensten	45 113	50 560	12,1%	38 091
Verteidigung der Rechte des Kindes	2 611	2 959	13,3%	1 250
Kampf gegen Diskriminierungen	5 203	5 405	3,9%	3 055
Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte	1 225	1 228	0,2%	185
Beratung und Schutz der Informanten		71		
Zugang zu den Rechten	35 504	35 545	0,1%	

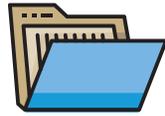
In der Darstellung gilt es zu beachten, dass die Summe nicht mit der Gesamtzahl der eingegangenen Beschwerden übereinstimmt, weil manche Fälle mehrfach eingestuft wurden.



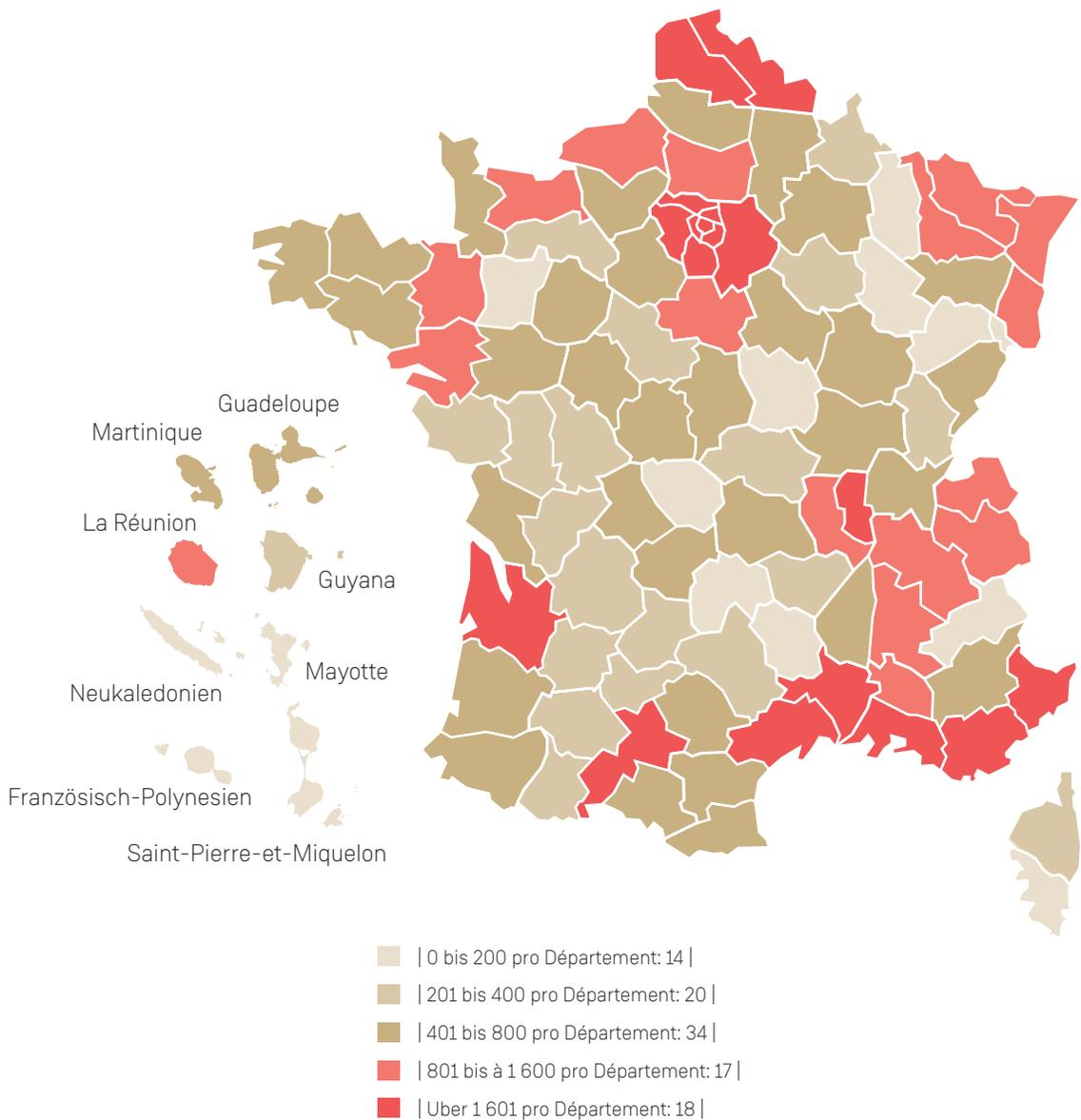
Verteilung zwischen dem Sitz und den Vertretern



Entwicklung im Vergleich zu 2016 — Tätigkeit der Vertreter: + 6% | Tätigkeit des Sitzes: + 12%



Verteilung der beim Bürgerbeauftragten 2017 eingegangenen Fälle



5

Zuständigkeitsbereiche

Die Verteidigung der Rechte und Freiheiten der Nutzer der öffentlichen Dienste

Der Bürgerbeauftragte interveniert, um den Zugang der Personen zu den Rechten und Freiheiten wieder zu ermöglichen, die Probleme bei ihren Schritten bei einer **staatlichen Behörde** (Ministerium, Präfektur, Rektorat, regionales Gesundheitsamt, Kammer...), einer **Gebietskörperschaft** (Stadtrat, öffentliche Institution für interkommunale Zusammenarbeit, Generalrat, Regionalrat...), einer **privaten Stelle, die einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag** (Familienkasse, Krankenkasse, Arbeitsagentur, nationale Alterskasse...) sowie **jedem öffentlichen Dienst haben** (öffentliche Einrichtungen, Gesundheitseinrichtungen, Wasser- und Energieversorgung, Betreiber des öffentlichen Nahverkehrs...).

Die Verteidigung und die Förderung des Wohls und der Rechte des Kindes'

Der Bürgerbeauftragte interveniert, wenn ein Beschwerdeführer – oder das minderjährige Opfer selbst – ihn mit Fakten befasst, die bezeugen, dass ein Kind seiner Rechte

beraubt wurde oder sein Wohl nicht beachtet wurde (Zugang zu Bildung, zur Schulkantine, oder zur Gesundheitsversorgung, Gewalttätigkeiten...).

Der Kampf gegen die Diskriminierungen und die Förderung der Gleichberechtigung

Der Bürgerbeauftragte interveniert, wenn ein Beschwerdeführer aus einem der gesetzlich verbotenen Gründe (Herkunft, Behinderung, Geschlecht, Alter, sexuelle Orientierung...) in einem der im Gesetz genannten Bereiche wie private oder staatliche Beschäftigung, berufliches Fortkommen, Wohnung, Zugang zu einem Gut oder einem Dienst... unterschiedlich behandelt wird.

Die Beachtung der Verhaltensregeln von Personen, die Sicherheitsaufgaben wahrnehmen

Der Bürgerbeauftragte interveniert, wenn ihn ein Beschwerdeführer darüber informiert, dass er Opfer oder Zeuge eines Verstoßes gegen die Verhaltensregeln durch eine Person war, die eine Sicherheitsaufgabe wahrnimmt (Polizist, Gendarm, Personal im Strafvollzug, Mitarbeiter in einem privaten Sicherheitsdienst...),

wie beispielsweise unverhältnismäßige Gewaltanwendung, deplatzierte Gesten oder Worte, Beschimpfungen, Drohungen, Duzen, missbräuchliche Leibesvisitation, Personenkontrolle unter unüblichen Bedingungen, Probleme beim Erstellen einer Anzeige, eine zweifelhafte Zwangs- oder Inhaftierungsmaßnahme (vorläufige Festnahme, Durchsuchung, Arrest, Polizeigewahrsam, Gewahrsam...).

Beratung und Schutz der Informanten

Das Organgesetz vom 9. Dezember 2016 über die Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten für die Beratung und den Schutz von Informanten sieht vor, dass er beauftragt wird, „jede Person, die einen Hinweis unter den vom Gesetz festgelegten Bedingungen gibt, an die zuständigen Behörden zu verweisen, auf die Rechte und Freiheiten dieser Person zu achten“. Das Gesetz vom 9. Dezember 2016 über Transparenz, Bekämpfung von Korruption und Modernisierung des Wirtschaftslebens legt die Bedingungen fest, unter denen der Bürgerbeauftragte diese Aufgabe wahrnimmt.

Die Aufgaben des Bürgerbeauftragten, einer unabhängigen Behörde, sind in Artikel 71-1 der Verfassung festgelegt:

„Der Bürgerbeauftragte sorgt für die Beachtung der Rechte und Freiheiten durch die Behörden des Staates, die Gebietskörperschaften, die öffentlichen Einrichtungen sowie durch jede Stelle, die mit einer öffentlichen Aufgabe betraut ist, oder für die ihm das Organgesetz Zuständigkeiten zugewiesen hat.

Er kann unter den im Organgesetz genannten Bedingungen von jeder Person, die sich durch die Arbeitsweise eines öffentlichen Dienstes oder einer im ersten Absatz genannten Stelle geschädigt fühlt, angerufen werden.

Er kann sich von Amts wegen einschalten. „

Der Schutz der Rechte

Wer kann den Bürgerbeauftragten anrufen?

Jede Person, die der Ansicht ist, dass ihre Rechte beeinträchtigt wurden, kann ihn direkt über seine im ganzen Land in über 800 Anlaufstellen verteilten 475 Vertreter mit Hilfe eines Internetformulars oder mit einem portofreien Brief anrufen. Die Institution kann ebenfalls telefonisch kontaktiert werden.

Die Anrufung kann auch indirekt sein, das heißt, über Vereinigungen, Parlamentsabgeordnete oder Familien von Minderjährigen erfolgen.

Der Bürgerbeauftragte kann sich schließlich von Amts wegen ohne vorher eingegangene Beschwerde einschalten, wenn ihm besonders schwerwiegende Tatbestände, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen, mitgeteilt werden.

Wie handelt der Bürgerbeauftragte?

1. Der Bürgerbeauftragte bevorzugt die **gütliche Beilegung**, um die Probleme zu lösen, mit denen er befasst wird. Hierfür kann er die Mediation, die Beilegung nach billigem Ermessen oder den Vergleich einsetzen.

2. Wenn der Weg der gütlichen Einigung zu keinem Ergebnis kommt, kann er individuelle oder allgemeine **Empfehlungen** geben, um ein Problem zu lösen, die Durchführung von Maßnahmen oder die Änderung der beanstandeten Praktiken fordern.

Der Bürgerbeauftragte verfügt über ein **Folgerecht** in Bezug auf seine Empfehlungen. Wenn die beschuldigte Person nicht reagiert, kann er eine **Anordnungsbefugnis** ausüben und dann bei ausbleibender Antwort seine

Empfehlung durch die Anzeige der Weigerung, die Anordnung zu befolgen, **veröffentlichen**.

3. Wenn die Sache vor Gericht geht, kann der Bürgerbeauftragte **Erklärungen vor den Gerichten** vortragen. Diese können den Bürgerbeauftragten auch um Stellungnahme bitten. Er trägt seine Erklärungen dem Richter vor, um dem Recht Geltung zu verschaffen, seine Sicht der Dinge darzulegen und zur Entwicklung der Rechtsprechung beizutragen.

Er kann **Sanktionen** gegen einen Angestellten oder Fachmann, der einen Fehler begangen hat, oder gegen jede natürliche oder juristische Person empfehlen, deren Tätigkeit einer Genehmigung oder einer administrativen Zulassung bedarf.

Darüber hinaus muss er **dem Oberstaatsanwalt** die ihm mitgeteilten Tatbestände eines Verbrechens oder

Vergehens **anzeigen und von ihm die Genehmigung der Untersuchung einholen**, bevor er interveniert, wenn er bereits mit dem Fall befasst ist.

Schließlich kann er vor den europäischen Gerichten aktiv werden, wenn der Rechtsstreit auf dieser Ebene stattfindet.

Welche Befugnisse hat der Bürgerbeauftragte?

Der Bürgerbeauftragte, der über weitgehende **Ermittlungsbefugnisse** und beeidigte Mitarbeiter verfügt, kann die Herausgabe jeder für die Untersuchung und Beilegung des Streits hilfreichen Information fordern. Der Bürgerbeauftragte kann außerdem die beschuldigte Person zu einer **Anhörung**

einberufen oder **Prüfungen vor Ort** durchführen.

Er kann den mit einstweiligen Verfügungen beauftragten Richter anrufen, um die Herausgabe jedweder Information zu verlangen.

Die Behinderung der Ermittlungsarbeit des Bürgerbeauftragten kann zu einer Verwarnung und strafrechtlichen Sanktionen führen (ein Jahr Haft und 15 000 € Geldbuße). Eine Schweigepflicht ist ihm gegenüber nicht einwendbar.



Vor den europäischen Gerichten

Bestrebt, darauf zu achten, dass Frankreich seine internationalen Verpflichtungen erfüllt, tritt der Bürgerbeauftragte regelmäßig vor den europäischen Gerichten im Rahmen des Verfahrens der Stellungnahme zu Bereichen auf, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen.

2017 trat der Bürgerbeauftragte vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Angelegenheiten bezüglich der Aufnahme und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen in Anwendung des Gesetzes über den Geheimdienst vom 24. Juli 2015, die Wirksamkeit der internen Rechtsmittel, welche eine Beendigung der unwürdigen Haftbedingungen in den Haftanstalten ermöglichen, der

Konformität der Umsiedlung von Asylbewerbern in Anwendung der sog. Dublin-III-Verordnung und des diskriminierenden Charakters der Verweigerung des Zugangs zu einer künstlichen Befruchtung eines weiblichen Paares mit Kinderwunsch auf.

Im Jahr 2017 trug der Bürgerbeauftragte erstmalig eine Stellungnahme vor dem Europäischen Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens des Staatsrates vor (Entscheidung 2017-326). Die Fragen betrafen die territoriale Gültigkeit des Rechts auf Vergessen (national, europäisch oder weltweit), das implizit vom Gerichtshof im Urteil

Google Spain vom 13. Mai 2014 festgelegt wurde, und ihre Wirksamkeit in Bezug auf die Richtlinie 95/64/EU und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die das Recht auf den Schutz der personenbezogenen Daten garantieren. Das Recht auf Vergessen erlaubt es einer Person, von einer Suchmaschine unter bestimmten Bedingungen zu verlangen, einige mit ihrem Namen und Vornamen verbundenen Suchergebnisse zu löschen. Es führt nicht dazu, dass die Information gelöscht wird.

Das Urteil des Gerichtshofs wird für den Schutz der personenbezogenen Daten im Internet entscheidend sein.

Die Förderung der Rechte

Parallel zu seiner Arbeit des Schutzes der Rechte betreibt der Bürgerbeauftragte eine Politik der **Förderung der Gleichberechtigung und des Zugangs zu den Rechten**. In diesem Rahmen will er auf die **Änderung der Praktiken** durch Ausbildungsmaßnahmen, die Erarbeitung von Arbeitsmitteln und die Veröffentlichung themenbezogener Berichte einwirken.

Er gibt außerdem seine Stellungnahme zu allen Textentwürfen für Gesetze oder Verordnungen ab, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen, um das Recht zu immer mehr Gerechtigkeit hin zu entwickeln.

Durch die Studien, die er leitet oder veranlasst, trägt der Bürgerbeauftragte dazu bei, den Umfang und die Mechanismen der Diskriminierungen und Ungleichheiten zu ermessen.

Stellungnahmen im Parlament und Reformvorschläge

Trotz der Zeit der Zurückhaltung infolge der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Frühjahr 2017 hat der Bürgerbeauftragte eine stetige Arbeit im Bereich der Empfehlungen und Reformvorschläge beibehalten.

Gemäß den Bestimmungen in Artikel 32 des Organgesetzes vom 29. März 2011 kann der Bürgerbeauftragte auf die Änderung von Texten einwirken, wenn die Anwendung einer oder mehrerer gesetzgeberischer oder verordnungsrechtlicher Bestimmungen zu einer ungerechten, diskriminierenden Situation oder einer Situation führt, welche die Rechte des Kindes oder die berufsethischen Regeln der Sicherheitskräfte verletzt.

Er kann auf derselben Grundlage zu jedem Gesetzesentwurf oder -vorschlag befragt werden, der in seinen Zuständigkeitsbereich fällt, und seine Stellungnahmen im Parlament tragen zur Bereicherung der parlamentarischen Debatte bei.

2017 wurde der Bürgerbeauftragte daher 18 Mal von der Nationalversammlung und dem Senat angehört und hat 14 Stellungnahmen im Parlament veröffentlicht. 138 Empfehlungen insbesondere zur öffentlichen Sicherheit wurden den staatlichen Stellen vorgelegt. (Stellungnahme Nr. 17-01), die Stärkung der inneren Sicherheit und die Terrorismusbekämpfung (Stellungnahme Nr. 17-05 und Nr. 17-07), die Rechte intersexueller Menschen

(Stellungnahme Nr. 17-04), die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (Stellungnahme Nr. 17-03 und Nr. 17-10), Einwanderung, Asyl und Integration (Stellungnahme Nr. 17-09) oder die Stärkung des sozialen Dialogs zugunsten der Debatte über die Befugnis der Regierung, durch Anordnungen zu handeln (Stellungnahme Nr. 17-06).

Der Bürgerbeauftragte hat außerdem 48 Reformvorschläge an die Regierung übermittelt, von denen mehrere aus der Untersuchung von bei ihm eingegangenen Beschwerden hervorgegangen sind.

— I — Eine für alle offene Institution im Kontakt mit der Gesellschaft

Der Bürgerbeauftragte ist eine offene, für alle zugängliche Institution, welche die Aufgabe hat, jedem, der sich an sie wendet, eine Antwort zu erteilen, um das Vertrauen in und die Beachtung der Rechte in einem rechtlichen und administrativen Umfeld wiederherzustellen, das oft kaum zugänglich und komplex ist.

Der Begriff „Bürgerbeauftragter“ bezeichnet sowohl die Institution als auch die Person, die sie leitet. Jacques Toubon nimmt dieses Amt seit dem 17. Juli 2014 wahr.

1. Eine Institution für die Beachtung der Rechte

A. Die Vertreter: eine persönliche Beratung im gesamten Land und eine Betreuung, um seine Rechte geltend zu machen

Artikel 37 des Organgesetzes über den Bürgerbeauftragten erlaubt diesem, „*im gesamten Staatsgebiet Vertreter unter seiner Aufsicht zu benennen, die in ihrem geografischen Zuständigkeitsbereich Beschwerden untersuchen und an der Beilegung der angezeigten Probleme sowie an den Aktionen [die von der Institution zur Information und Kommunikation durchgeführt werden] teilnehmen können (...)* er benennt für jede Strafvollzugsanstalt einen oder mehrere Vertreter.“

Mit Ende 2017 475 Vertretern ist der Bürgerbeauftragte unter den vergleichbaren Institutionen im Ausland die einzige Institution,

deren territoriale Vertretung von einem Netz ehrenamtlicher Mitarbeiter, die staatlichen Angestellten gleichgestellt sind, gewährleistet wird, das durch seine Dichte eine große Nähe zur Öffentlichkeit im französischen Mutterland, in den überseeischen Départements und bei den Franzosen im Ausland ermöglicht.

1. Nähe

Die Vertreter in den Départements bieten einen kostenlosen bürgernahen Beratungsdienst für jeden, der Probleme hat, seine Rechte geltend zu machen, insbesondere diejenigen, die

aufgrund ihrer isolierten, prekären Lage oder der Entfernung zu den staatlichen Stellen besonders schutzbedürftig sind.

Um dieses Anliegen der Bürgernähe zu erreichen und vor allem im ländlichen Raum und in einigen Randgebieten der großen Städte, in denen sich die staatlichen Stellen zunehmend zurückziehen, präsent zu sein, ermöglichte eine im November 2015 mit dem Commissariat général à l'égalité

des territoires (CGET – Generalkommissariat für die Gleichberechtigung von Gebieten) geschlossene Partnerschaftvereinbarung dem Netz des Bürgerbeauftragten, 2017 in zwei Pilot-Départements, Haute-Savoie und Lozère, Bereitschaftsdienste einzurichten sowie in 62 Maisons des services du public (MSAP – Anlaufstellen für öffentliche Dienste) im gesamten Staatsgebiet präsent zu sein.

Die Anlaufstellen für öffentliche Dienste und das territoriale Netz des Bürgerbeauftragten

Seit 2013 wurden in ganz Frankreich 1150 Anlaufstellen für öffentliche Dienste eingerichtet.

In diesen Anlaufstellen befinden sich mehrere Akteure (Familienkasse, Arbeitsagentur, Rentenkasse) an ein und demselben Ort, um die Nutzer in

ihren alltäglichen Belangen zu betreuen.

Durch ihre Arbeit der persönlichen Aufnahme, Information und Beratung der Nutzer bei ihren Behördengängen und durch ihre Unterstützung bei der Benutzung und Beherrschung

der Online-Dienste bieten sie eine alternative und an die Personen angepasste Lösung an, die Probleme beim Zugang zu den Rechten vor allem durch die Digitalisierung der Verfahren haben, und tragen somit zu einem besseren Zugang für alle zu den öffentlichen Diensten bei.

Seit zwei Jahren wurde die Präsenz der Vertreter in den Strafvollzugsanstalten erheblich verstärkt. Nunmehr arbeiten 149 Vertreter in allen diesen Anstalten, einschließlich den Jugendstrafanstalten. Ein Prospekt des Bürgerbeauftragten mit dem Titel „Seine Rechte in der Haft geltend machen“, von dem jedes Jahr 95 000 Exemplare gedruckt

werden, wird nunmehr jedem Häftling bei seiner Ankunft in der Strafvollzugsanstalt ausgehändigt.

Um das Ziel eines Zugangs aller zu den Rechten bestmöglich zu erreichen, haben die meisten Vertreter nun ihre Bereitschaftsdienste in mehreren Beratungsstellen (insgesamt 836).

Verteilung der Vertreter nach den verschiedenen Arten der Beratungsstrukturen 2017



2. Zuhören

Bevor die Vertreter wissen, ob die Anfrage in den Zuständigkeitsbereich des Bürgerbeauftragten fällt, hören sie vor allem zu, eine Aufgabe, die besonders von Menschen geschätzt wird, die häufig ratlos vor der Komplexität der Strukturen stehen.

Durch diese ungemein wichtige Aufgabe sowie durch die Aufgabe der Beratung und Hilfe bei den erforderlichen Schritten zeigt sich konkret der Beitrag des Bürgerbeauftragten zur Verbesserung des Zugangs zu den Rechten.

3. Rechtliches Fachwissen

Abgesehen von ihrer Informations- und Beratungsaufgabe (32 305 Fälle im Jahr 2017) versuchen die Vertreter individuelle Probleme, mit denen sie in unterschiedlichen und komplexen Bereichen (38 413 Fälle im Jahr 2017) vor allem im Bereich der öffentlichen Dienste und insbesondere im Sozialbereich zu tun haben, außergerichtlich zu regeln.

Lokale Bearbeitung der bei den Vertretern 2017 eingegangenen Anfragen

Beschwerden	38 413	54%
Beziehungen zu den öffentlichen Diensten	37 016	92,7%
Kampf gegen Diskriminierungen	1 685	4,2%
Verteidigung der Rechte des Kindes	1 025	2,6%
Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte	214	0,5%
Informationen	32 305	46%
Beziehungen zu den öffentlichen Diensten	21 005	65,0%
Kampf gegen Diskriminierungen	1 029	3,2%
Verteidigung der Rechte des Kindes	774	2,4%
Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte	162	0,5%
Sonstige Anfragen	9 335	28,9%
Lokal bearbeitete Anfragen Gesamt	70 718	100%

In der Darstellung gilt es zu beachten, dass die Summe nicht mit der Gesamtzahl der eingegangenen Beschwerden übereinstimmt, weil manche Fälle mehrfach eingestuft wurden.

Die lokale Präsenz der Vertreter muss wachsende Bedürfnisse erfüllen. Sie wurde seit drei Jahren erheblich verstärkt (102 zusätzliche Vertreter, davon 10 in den überseeischen Départements) und bietet der Institution ein effizientes Netz, das auf der Komplementarität der Zuständigkeit der Vertreter für allgemeine Fragen und der Fachleute am Sitz beruht.

Die Vielfalt der Gesprächspartner und der bearbeiteten Situationen rechtfertigt ebenfalls, dass die Vertreter angemessene Maßnahmen durchführen.

Zunächst beanstanden die Beschwerdeführer die Beziehungen zu den öffentlichen Sozialdiensten, welche die Vertreter am häufigsten ansprechen müssen.

Darunter finden sich insbesondere die Familienkassen (CAF), die örtlichen Filialen der staatlichen Krankenkasse (CPAM), die Arbeitsagentur (Pôle Emploi), die Renten- und Gesundheitskassen am Arbeitsplatz (CARSAT), die Sozialversicherung für Selbständige (RSI) und die Beitragserhebungsgesellschaft für Sozialversicherung und Familienzulagen (URSSAF).



Claude Geoffrion, Vertreterin des Bürgerbeauftragten

In diesen Stellen hat das Netz der Vertreter bestimmte Ansprechpartner: Mediatoren, Schlichter, Qualitätsbeauftragte usw. Mit diesen Gesprächspartnern pflegen sie vertrauensvolle Beziehungen bei ihren regelmäßigen Treffen. Durch diese Nähe können in einem großen Teil der Fälle schnelle, durchdachte und häufig positive Lösungen erreicht werden.

An zweiter Stelle nehmen die Streitfälle zwischen einem Nutzer und einer Präfektur zu. Sie betreffen im Wesentlichen Fragen einerseits zur Digitalisierung der Antragsverfahren für Papiere (Personalausweis, Pass, Fahrzeugscheine, Führerscheine) und andererseits zur Betreuung der Stellen, vor allem im Bereich der Rechte von Ausländern. Die Vertreter des Bürgerbeauftragten bedauern, dass in einigen Départements und hier in den überwiegend städtisch geprägten die Dienste nicht oder spät oder auch unvollständig auf ihre wiederkehrenden Anfragen antworten.

Im Bereich der Digitalisierung stellen die Vertreter trotz einer am 27. September 2017 mit dem Innenministerium geschlossenen Partnerschaftsvereinbarung zahlreiche Probleme bei der Einrichtung sowie die mögliche Marginalisierung der schutzbedürftigsten Personen fest, die von der „digitalen Kluft“ betroffen sind, fest.

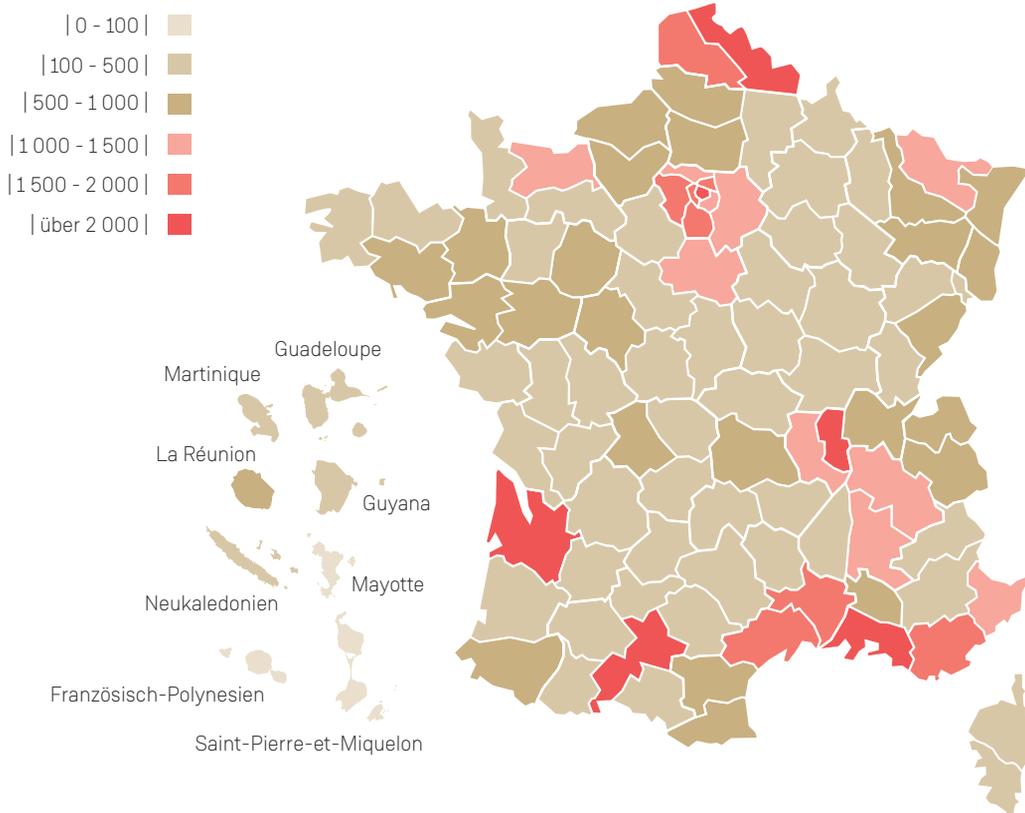
Das Netz der Vertreter des Bürgerbeauftragten befindet sich somit mitten im Wandel in den Beziehungen der Nutzer mit den Behörden.

Bezüglich des öffentlichen Dienstes in der Justiz bearbeiten die Vertreter bestimmte Beschwerden, die die Arbeitsweise der Justizstellen beanstanden (z. B. materielle Berichtigungen des Personenstandes). Die Vertreter bedauern, dass die in den kürzlich geschlossenen Vereinbarungen über Zusammenarbeit benannten Ansprechpartner spät antworten, wenn sie nicht über ihre von den Generalstaatsanwaltschaften übertragene Rolle als Bindeglied Bescheid wissen.

Schließlich erfordern die Beziehungen zu den Gebietskörperschaften oder den öffentlichen Einrichtungen der interkommunalen Zusammenarbeit von den Vertretern eine intensive pädagogische Arbeit. Bezüglich der großen oder mittelgroßen Städte konnten die Vertreter im Allgemeinen Gesprächspartner bei den Volksvertretern, ihrem Kabinett oder den Generaldirektoren der Dienste ermitteln. Die Situation ist in den interkommunalen Zusammenschlüssen uneinheitlicher, bei denen die Verantwortlichen der Dienste den Vertretern manchmal Antworten geben, die nur eine Bestätigung der einem Nutzer mitgeteilten Sichtweise sind, ohne die Situation erneut kritisch zu analysieren. Diesbezüglich betrifft die Situation, die am beunruhigendsten ist, die kleinen ländlichen Kommunen: Weil sie die Institution nicht kennen oder die Begriffe Dezentralisierung und Unabhängigkeit verwechseln, weigern sich manche Bürgermeister, die Anfragen der Vertreter des Bürgerbeauftragten zu beantworten.

Anzahl der an die Vertreter gerichteten Anfragen* pro Département im Jahr 2017

* Beschwerden und Informationen



4. Territoriales Netz

Die Vertreter des Bürgerbeauftragten verfügen über eine weitgehende Unabhängigkeit, um ihre Aufgaben effizient zu erfüllen. Sie sind jedoch nicht isoliert, denn sie nehmen ihre Aufgabe in einem strukturierten Netz wahr. Es gibt ständig Kontakt zu den anderen Vertretern, die Anfragen von öffentlichen oder privaten Stellen sind zahlreich und alle diese Gespräche mit ihren Kollegen sowie mit externen Partnern verleihen dem Amt des Vertreters eine partnerschaftliche Dimension.

Weil die Arbeit des Vertreters des Bürgerbeauftragten nicht auf allein auf Aufgabe der



Mediation beschränkt ist, engagieren sich Frauen und Männer, wie die nachstehenden drei Porträts zeigen. Es gilt, die Interessen zu verteidigen, die ihnen am Herzen liegen, sowie Aktionen zur Förderung der Rechte durchzuführen.

Gesamtzahl der Aktionen zur Förderung und Erhöhung des Bekanntheitsgrads der Vertreter im Jahr 2017

Aktionen zur Förderung der Rechte		
Beziehungen zu den öffentlichen Diensten	362	20,83%
Verteidigung der Rechte des Kindes	339	19,51%
Prävention von Diskriminierungen	270	15,54%
Aktionen zur Erhöhung des Bekanntheitsgrads des Bürgerbeauftragten	767	44,13%
Gesamtzahl der Aktionen	1 738	100%

5. Porträts von drei Vertretern des Bürgerbeauftragten

Pierre Maurice, Leitender Angestellter im Ruhestand - Renault Automobile

„Ich wurde 2005 Vertreter der Schlichtungsstelle (Médiateur de la République) im Département Yvelines im Zentrum für den Zugang zum Recht von Chanteloup-Les-Vignes und dem Strafvollzugsanstalt in Poissy und dann natürlich 2011 Vertreter des Bürgerbeauftragten im Zentrum für den Zugang zum Recht in Poissy und dem Strafvollzugsanstalt in Poissy.

„... den Kontakt zum wahren Alltagsleben der Bürger behalten“

Ich wollte der Gesellschaft dienen, insbesondere den am meisten Benachteiligten bei der Komplexität der Behörden helfen und aktiv bleiben. Die Beschwerdeführer zu empfangen und ihnen zuzuhören, ihre Anfragen zu bearbeiten, wobei ich manchmal ihre letzte Möglichkeit bin, bisweilen komplizierte Vorgänge zu entwirren, das ist bereichernd und hilft, den Kontakt mit dem wahren Alltagsleben der Bürger zu behalten. Und ich folge streng einem wichtigen Grundsatz, nämlich bei allen Angelegenheiten stets bis zum Ende zu gehen. Der Dank eines Nutzers, das Lächeln eines Beschwerdeführers nach Beilegung seines Streits ist meine höchste Belohnung. Seit 13 Jahren fühle ich mich durch dieses Engagement glücklich.,,

Fatima Djediden, Leitende Angestellte bei der DIRECCTE

„... mein Bereitschaftsdienst ist vor allem ein Ort zum Zuhören und Entschärfen von Konflikten...“

„Ich habe mich seit 2009 als ehrenamtliche Mitarbeiterin dafür eingesetzt, entsprechend den Werten unserer Institution zu handeln, welche den Schutz der Rechte und Freiheiten und die Förderung der Gleichberechtigung an die oberste Stelle setzt. Abgesehen von den Aufgaben, die zu meiner Vertretung gehören, ist mein Bereitschaftsdienst vor allem ein Ort zum Zuhören und Entschärfen von Konflikten für einen Beschwerdeführer, der sich in den Windungen des Labyrinths der Verwaltung und der Digitalisierung der Verfahren verloren hat.

Als Vertreterin mit Bereitschaftsdiensten in der Stadtverwaltung von Cambrai und der Haftanstalt in Douai arbeite ich nunmehr auch in der Präfektur des Départements Nord und in den Stadtverwaltungen von Saint-André und Lille Sud. Die Öffentlichkeit zu empfangen, eng vernetzt mit den anderen Vertretern des Départements zusammenzuarbeiten, die Zentrale wegen technischer Unterstützung zu kontaktieren, ein wichtiger Gesprächspartner für die institutionellen Mediatoren zu sein - dies sind die attraktiven Aspekte meiner Arbeit.,,

Bernard Luminet, Regionaler Mediator
im Ruhestand - Arbeitsagentur

„... in Zeiten der Digitalisierung [...] sind viele unserer Mitbürger bei ihren Behördengängen „verloren“

„Nach zweijähriger Arbeit stelle ich in Zeiten der Digitalisierung fest, dass viele unserer Mitbürger bei ihren Behördengängen verloren sind. Ich bemerkte, dass die Menschen zunächst nur angehört werden wollen und endlich mit einem echten Menschen sprechen wollen.“

Es wird für diese Personen mit Problemen leider immer schwieriger, einen Termin bei der Stelle zu erhalten, die Ursache des Problems ist. Dies erklärt zum großen Teil das Aufkommen von Missverständnissen, Streitigkeiten und Konflikten.

Als Vertreter in Lodève (Hérault) kann ich persönlich da sein, zuhören, beraten, Tipps geben und nach Möglichkeit versuchen, eine gütliche Lösung für die verschiedenen angesprochenen Probleme zu finden. Da ich weder Richter noch Anwalt, sondern ein einfacher Vermittler und Förderer bin, wird die Aufgabe immer wichtiger, denn sie erlaubt denen, die auf einen Vertreter zugehen, sich nicht mehr im Stich gelassen zu fühlen und zu sehen, dass die Institution des Bürgerbeauftragten für sie da ist und zumeist ihre Erwartungen erfüllen kann.,,

„Platz für Rechte! Ihre Rechte. Ihre Fragen. Unsere Antworten.,,

Der Bürgerbeauftragte hat im Oktober 2017 eine ungewöhnliche Maßnahme für den Zugang zu den Rechten veranstaltet, die für die Einwohner der Stadt Toulouse bestimmt war.

41 Juristen und Referenten der zentralen Dienste und territoriale Vertreter des Bürgerbeauftragten trafen sich zwei Tage lang mit den Einwohnern von Toulouse, um alle ihre Fragen zu beantworten.

An den im Stadtzentrum aufgebauten „Ständen“ konnten etwa 1200 Personen Fragen über ihre Situation stellen, Akten nach einem Streit mit einer Behörde abgeben oder einfach hilfreiche Informationen über ihre Rechte erhalten.



Parallel dazu wurden mehrere Konferenzen veranstaltet:

- ein Vormittag war den Rechten des Kindes gewidmet;
- eine Gesprächsrunde über die Diskriminierungen aufgrund der Rasse und des Geschlechts;
- ein Treffen mit den Akteuren im Sicherheitsbereich;
- ein Vortrag zur Vorstellung der Institution.

Der Bürgerbeauftragte konnte auf diese Weise lokale Akteure, Akteure in Vereinen, Institutionen und Wirtschaft treffen, um mit ihnen über ihre Anliegen zu sprechen, die in

den Zuständigkeitsbereich der Institution fallen.

Schließlich nahm er an einer Schulung für die territorialen Beamten über den Kampf gegen Diskriminierungen in den öffentlichen Diensten teil.

Durch diese Maßnahme außerhalb seines Sitzes, die im Juni 2018 in Lille wiederholt wird, bietet der Bürgerbeauftragte den Menschen die Möglichkeit, angehört zu werden, ihre Rechte auszuüben, sie besser zu kennen und beraten zu werden, damit sie den richtigen Ansprechpartner finden.



Der Stand im Stadtzentrum von Toulouse Oktober 2017

B. Persönlicher Kontakt und Beratung in den zentralen Abteilungen der Institution

Die Direktion „Zulässigkeit, Beratung und Zugang zum Recht“ (ROAD) koordiniert alle Anfragen, die an den Sitz der Institution gerichtet werden. Sie umfasst auch die telefonische Information des Bürgerbeauftragten und gewährleistet die Annahme und erste Bearbeitung der an den Sitz gerichteten Beschwerden, die per Post oder Internet eingehen.

Ihre Aufgabe besteht darin, die Menschen über die Zuständigkeitsbereiche des Bürgerbeauftragten zu informieren, sie gegebenenfalls zu der am besten geeigneten Stelle zu verweisen und die Einstufung und erste Analyse aller Beschwerden vorzunehmen.

1. Die Telefonzentrale: ein Ort zum Zuhören und Beraten

Die Nummer **09 69 39 00 00**, die Telefonzentrale des Bürgerbeauftragten, ist die erste Möglichkeit, direkt den Bürgerbeauftragten zu kontaktieren. Sie ist montags bis freitags von 8.00 bis 20.00 Uhr besetzt, und ihre erste Aufgabe besteht darin, den Menschen zuzuhören, ihre Probleme zu verstehen, ihnen die vorhandenen Möglichkeiten, ihn anzurufen, zu erläutern, ihnen das Vorgehen zu nennen, welches das am besten geeignete zu sein scheint, und ihnen bei der Anlage einer Akte zu helfen.

2017 gingen etwa 45 000 Telefonanrufe ein.

Die Hälfte betrifft Anrufe von Behörden oder Personen, die bereits die Institution angerufen haben. Die andere Hälfte stammt von Personen, die ihre Probleme darlegen und sich über die Möglichkeiten und Modalitäten der Intervention des Bürgerbeauftragten und über sein Vertreternetz erkundigen wollen.

Der Anteil der Anrufe der Öffentlichkeit hat aufgrund der Rundfunkkampagne zur Förderung des Bekanntheitsgrads im Oktober und November 2017 stark zugenommen. Diese Kampagne erreichte direkt oder indirekt Personen, die das Vorhandensein dieser Möglichkeit und die große Vielfalt der Bereiche, für die der Bürgerbeauftragte zuständig ist, nicht kannten.

Die Personen erzählen vorrangig von ihren Problemen in ihren Beziehungen zu den öffentlichen Diensten, insbesondere im Bereich des sozialen Schutzes und des Verkehrs (Bußgelder, Fahrzeugschein und Führerschein), aber auch von Fragen der Diskriminierung oder Verletzungen der Rechte des Kindes.

Aufgrund der Reduzierung der persönlichen Kontaktstellen erfüllt die Zentrale ein Bedürfnis: auf die Probleme von Personen einzugehen, die sich wehrlos und ratlos angesichts der Verfahren und nicht zugänglicher Einrichtungen fühlen, deren Arbeitsweise sie nicht verstehen.

2. Die Prüfung der Zulässigkeit der Beschwerden und die Vorbereitung der Unterlagen

Bezeichnende Zahlen

Am Sitz der Institution gingen 2017 etwa 30 000 Schreiben und 15 000 Formulare der Online-Anrufung ein, davon 22 000 neue Beschwerden,

was einem Anstieg von 7% im Vergleich zu 2016 und von 26% im Vergleich zu 2015 entspricht.

Die Beantwortung der zunehmenden Anfragen, die Aufbringung der erforderlichen Zeit für eine eingehende Prüfung der Anträge und die schnelle Identifizierung der schwerwiegendsten und dringendsten Situationen sind eine tägliche Herausforderung.

Anrufungen des Sitzes 2017

	2014	2015	2016	2017
Beziehungen zu den öffentlichen Diensten	10 593 (58%)	11 439 (60%)	13 243 (58%)	14 688 (59,1%)
Kampf gegen Diskriminierungen	3 280 (18%)	3 204 (17%)	3 595 (16%)	3 758 (15,1%)
Rechte des Kindes	1 661 (9%)	1 464 (8%)	1 644 (7%)	1 848 (7,4%)
Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte	789 (4%)	790 (4%)	1 106 (5%)	1 057 (4,2%)
Schutz und Beratung der Informanten				71 (0,3%)
Zugang zu den Rechten	1 868 (11%)	2 047 (11%)	3 065 (14%)	3 450 (13,9%)
Gesamt	14 798	15 956	19 015	22 653

In der Darstellung gilt es zu beachten, dass die Summe nicht mit der Gesamtzahl der eingegangenen Beschwerden übereinstimmt, weil manche Fälle mehrfach eingestuft wurden.

Die Prüfung der Zulässigkeit der Forderungen und die Vorbereitung der Unterlagen

Jeden Tag erhält die Institution durchschnittlich etwa 100 Unterlagen. Sie werden am darauffolgenden Tag geprüft, um deren weitere erforderliche Bearbeitung festzulegen.

20% der an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden fallen nicht in seinen Zuständigkeitsbereich, beispielsweise im Fall eines Streits über einen Arbeitsplatz ohne Bezug auf eine Diskriminierung oder eines rein privaten Streits ohne Bezug auf die Rechte der Kinder. Diese Anrufer werden dann systematisch an die für eine Antwort zuständigen Strukturen weitergeleitet (bestimmter Mediator oder Schlichter, Haus der Justiz und des Rechts, Vereinigungen...).

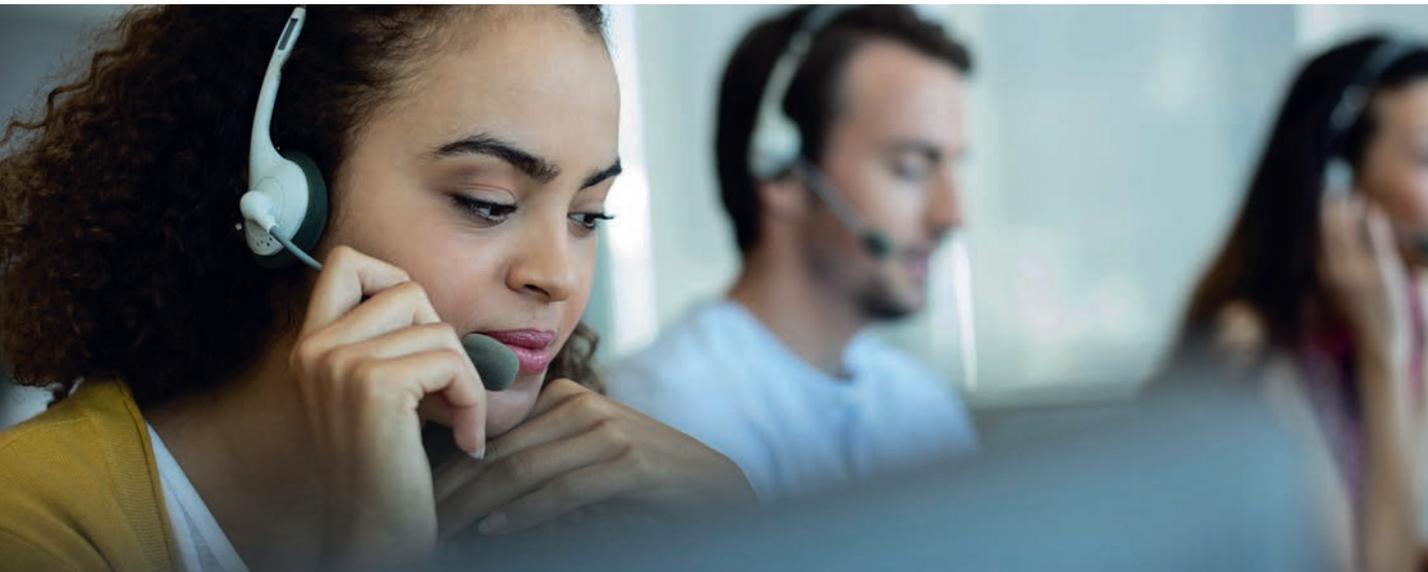
Sie erhalten jedoch immer eine Antwort. Dieses Vorgehen beim Zugang zu den Rechten erfüllt eine sehr hohe Erwartung. Selbst wenn es nicht formell unter die speziell per Gesetz dem

Bürgerbeauftragten übertragenen Aufgaben fällt, steht es doch im Mittelpunkt der Arbeit aller Beratungsabteilungen.

Wenn es sich um Beschwerden handelt, die in den Zuständigkeitsbereich der Institution fallen, haben zahlreiche Nutzer Probleme, Informationen zu ermitteln und die erforderlichen Dokumente zum Anlegen ihrer Akte zusammenzustellen.

Häufig senden die Beschwerdeführer zunächst einmal eine einfache Darstellung ihrer Probleme. Da zahlreiche Beschwerdeführer die Regeln und Arbeitsweisen der Behörden nicht kennen, können sie ihre Rechte nicht einfordern und geraten an Einrichtungen, die umso tauber und unfähiger sind, einen Rat zu geben, als sie immer mehr digitalisiert sind.

Dann ist eine umfangreiche Arbeit zur Betreuung und „Vorbereitung“ erforderlich: erklären, welche Dokumente übermittelt werden sollten, feststellen, ob vorherige Schritte unternommen wurden, bei wem, eine Kopie davon erhalten usw.



In einer verwalteten Gesellschaft erlauben nur das tatsächliche Zuhören und ein direkter Kontakt, die Bedürfnisse der wehrlosesten Beschwerdeführer zu erfüllen, ob es nun um die Einforderung ihrer Rechte oder die Hilfe bei mangelnder Erklärung ist, welche das Unverständnis und das Gefühl der Willkür nährt, wenn die strittige Entscheidung begründet ist.

Die Feststellung von aufkommenden Problemen bei der Anwendung des Rechts

Die Direktion für Zulässigkeit ist eine gute Stelle, um das Aufkommen von neuen Problematiken zu beobachten, unabhängig davon, ob sie auf das Versagen einer lokalen Stelle oder landesweite Problematiken zurückzuführen sind.

So konnten 2017 durch zahlreiche eingegangene Anrufe die strukturellen Schwierigkeiten einer lokalen Rentenkasse ermittelt werden, die für die Pensionen spanischer Staatsangehöriger zuständig sind, die als Saisonarbeiter in Frankreich gearbeitet haben, weswegen eine allgemeine Empfehlung an die nationale Rentenkasse gegeben wurde.

Ebenso zeigten die zunehmenden Beschwerden ab September 2017, dass sich die Übertragung der Zuständigkeiten von den Präfekturen auf die Agentur für gesicherte Dokumente (ANTS – Agence nationale des titres sécurisés) in einigen Départements, überwiegend der Ile-de-France, in der vorzeitigen Schließung der Schalter mit einem Bestand unbearbeiteter Akten und vielfachen Problemen sowohl auf der Ebene der EDV als auch der Personalressourcen niederschlug.

Der verfrühte Rückgang auf lokaler Ebene in Verbindung mit der relativen mangelnden Vorbereitung des nationalen Systems führte zu einem schwerwiegenden Bruch in der Kontinuität des öffentlichen Dienstes, der noch heute Folgen für die Nutzer hat. Der Bürgerbeauftragte hat sich bemüht, einen Beitrag zur schnelleren Lösung von individuellen Situationen in Verbindung mit den betroffenen Behörden zu leisten.

Schließlich führte vor dem Sommer 2017 die Umsetzung der Bestimmung, dass für Firmenwagen die Identifizierung des Fahrers bei einem Verstoß gegen die Straßenverkehrsordnung vorgeschrieben ist, zu einem Ansturm von Beschwerden von Handwerkern, freien Berufen und Einpersonengesellschaften. In dem Bußgeldbescheid auf den Namen ihres Unternehmens wurde ihnen vorgeworfen, das Bußgeld bezahlt zu haben, obwohl sie sich zunächst als Fahrer hätten anzeigen und dann einen zweiten, dieses Mal auf ihren Namen als natürliche Person ausgestellten Bußgeldbescheid hätten zahlen müssen... Es zeigte sich bei den Gesprächen mit der Behörde, dass, wenn die Pflicht der Eigenanzeige so wenig klar in den anfänglichen Bußgeldbescheiden war, die Situation der Einzelunternehmer in der Gestaltung der Bestimmung nicht vorgesehen war. Auch hier hat die allmähliche Zunahme der Beschwerden am Sitz und bei den Vertretern die Abteilungen des Bürgerbeauftragten rasch aufmerksam gemacht, welche die betroffenen Behörden ansprechen konnten, damit die notwendigen administrativen Anpassungen vorgenommen werden.



Eine Institution, mehrere Aufgaben, unterschiedliche Personen

2017 hat die Abteilung „Presse-Kommunikation“ eine Strategie verfolgt, mit der die Bekanntheit der Institution bei allen Menschen und vor allem den schwächsten Menschen gefördert werden soll, wobei sie aber weiterhin den Kurs einer Kommunikation hielt, durch die die Aufgaben und Aktionen des Bürgerbeauftragten bei den Medien verständlich gemacht werden.

So wurden 2017 54 Pressemitteilungen bei der gesamten Presse verteilt, 6 Pressekonferenzen veranstaltet und zahlreiche Artikel und Interviews sowohl in der nationalen als auch der Fachpresse veröffentlicht. Hier sind die Wortmeldungen des Bürgerbeauftragten zum Gesetzesentwurf über Terrorismusbekämpfung, den Rückgang der effektiven Rechte in Frankreich oder

auch die Anprangerung der unmenschlichen Lebensbedingungen in Calais hervorzuheben. Eine besondere Arbeit wurde bei der regionalen Tagespresse mit der Einführung einer Partnerschaft mit Ouest-France geleistet.

Die konstant steigenden Beiträge und Verbreitungsraten in den sozialen Netzwerken der Institution zeugen von ihrer Stärke und dem wachsenden Interesse der Medien an ihr.

Eine Kampagne zur Förderung des Reflexes „Bürgerbeauftragter“

Die Kommunikationskampagne des Bürgerbeauftragten, die in den französischen Radiosendern, auch in den überseeischen Départements, und den sozialen Netzwerken vom 16. Oktober bis 6. November 2017 verbreitet wurde, verfolgte das Ziel, die Einzigartigkeit der Institution zu zeigen, gleichzeitig die Vielfältigkeit ihrer Aufgaben aufzuzeigen und zur Inanspruchnahme des/ der Rechte der begünstigten Personen aufzufordern, die häufig ausgeschlossen sind und

resigniert haben.

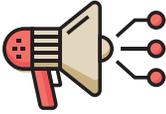
Die in Form von 4 Radiospots und 4 Animationsfilmen durchgeführte Kampagne 2017 konnte durch ihre Botschaften Menschen mit erlebten Geschichten, die vom Bürgerbeauftragten bearbeitet worden waren, darstellen. In den 3 Wochen der Ausstrahlung führten diese Spots und Filme zu über 82 Millionen Kontakten bestehend aus über 40 % Menschen, die aus den am wenigsten begünstigten sozialen

Schichten stammen, aus 50 % Frauen und über 80 % Menschen über 25 Jahren.

Im Verlauf der Kampagne verdoppelten sich die bei der Telefonzentrale eingegangenen Anrufe. Sie betrafen Anfragen nach Informationen über die Zuständigkeiten des Bürgerbeauftragten oder auch die Modalitäten seiner Anrufung. Diese Anrufe spiegeln einen Reflex „Bürgerbeauftragter“ wider, den die Kampagne fördern wollte

Schlüsselzahlen der Kommunikation

Die Rundfunkkampagne



130

Radiosender und lokale Sender
und **4** landesweite Sender



82 Mio

Zuhörer:
69 Millionen im Radio
und **13** Millionen in den sozialen
Netzwerken



Doppelte Anzahl an Anrufen
in der Telefonzentrale

2

(Im Schnitt 1 Anruf
alle 2 Minuten)

Die Kommunikation 2017



33

Neue Informations- und
Sensibilisierungs- träger



179 661

Verteilte
Kommunikationsträger



89 993

Verteilte Prospekte

„Platz für Rechte“ in Toulouse



2

Tage



41

Mobilisierte Mitarbeiter



1 200

Begegnungen

2. Eine Institution, die ein offenes Ohr für die Gesellschaft hat

A. Ein Fachwissen, das in partnerschaftlichem Rahmen entwickelt wird

1. Die Gremien des Bürgerbeauftragten

Die Verteidigung und Förderung der Rechte des Kindes

Der Bürgerbeauftragte leitet das Gremium, das ihn bei der Ausübung seiner Zuständigkeit im Bereich der Verteidigung und Förderung der Rechte des Kindes unterstützt (Artikel 11 des Organgesetzes über den Bürgerbeauftragten). **Geneviève Avenard**, Kinderbeauftragte und Beigeordnete des Bürgerbeauftragten, ist die stellvertretende Vorsitzende des Gremiums Verteidigung und Förderung der Rechte des Kindes.

Dieses Gremium hat sechs Mitglieder: Dominique Attias, stellvertretende Vorsitzende der Anwaltskammer von Paris, Christian Charruault, Präsident der Ehrenratskammer am Kassationshof, Eric Legros, Psychoanalytiker und ehemaliger Direktor einer Vereinigung (Jugendschutz), Anne-Marie Leroyer, Professorin an der Rechtsfakultät der Sorbonne und Experte für Personen- und Familienrecht, Jean-Pierre Rosenczweig, Ehrenrichter des Jugendgerichts Bobigny, Françoise Simon, ehemalige Direktorin für Kinder und Familie im Rat des Départements von Seine-Saint-Denis.

Dieses Gremium hat 2017 viermal getagt und wurde insbesondere zu mehreren die Schule betreffenden Projekten befragt: Berücksichtigung des Mobbing in einem staatlichen Gymnasium (2017-76), Disziplinarverfahren in einer privaten Einrichtung (2017-210), Aussagen über von Gewalt in einer Vorschule (2017-198), Ablehnung der Anmeldung von Kindern, die in einem Sozialwohnheim leben (2017-091). Das Gremium hat ebenfalls seine Stellungnahme über eine Situation der Vernachlässigung verschiedener

Behörden, welche nicht das Kindeswohl als vorrangig bei einer Situation von vier Kindern, die von den Eltern misshandelt wurden, bedacht haben (2017-338), sowie über das Alter, ab dem man der Ansicht ist, dass der Minderjährige ausreichend reif in seinen digitalen Praktiken ist, um auf die Zustimmung seiner Eltern zur Teilnahme an einer Befragung der CNIL zu verzichten.

Der Kampf gegen Diskriminierungen und die Förderung der Gleichberechtigung

Der Bürgerbeauftragte leitet das Gremium, das ihn bei der Ausübung seiner Zuständigkeiten im Bereich des Kampfes gegen Diskriminierungen unterstützt.

Patrick Gohet, Beigeordneter des Bürgerbeauftragten, ist stellvertretender Vorsitzender des Gremiums Kampf gegen Diskriminierungen und Förderung der Gleichberechtigung.

Dieses Gremium hat acht Mitglieder: Rachid Arhab, Journalist, Gwénaële Calvès, Professorin für öffentliches Recht an der Universität Cergy-Pontoise und Experte für Nichtdiskriminierungsrecht, Yves Doutriaux, Mitglied im Staatsrat, Dominique Guirimand, Ehrenmitglied am Kassationshof, Françoise Laroudie, Generalsekretärin der Arche in Frankreich, Pap Ndiaye, Historiker und Forscher, Françoise Vergès, Forscherin, und Mansour Zoberi, Direktor für Vielfalt und Solidarität, Groupe Casino.

Dieses Gremium hat 2017 fünf Mal getagt. Abgesehen von seinen Gesprächen und Debatten wurde es bei zahlreichen Fällen in Bezug auf Behinderung angehört, darunter zwei Entwürfe von allgemeinen Empfehlungen: 2017-001 über die Zugänglichkeit von Softwareprogrammen

und digitalen Arbeitsmitteln und [2017-257](#) über die Verbesserung der statistischen Kenntnis der Situation und Bedürfnisse von Menschen mit einer Behinderung.

Dieses Gremium hat auch über mehrere Entscheidungen bezüglich Diskriminierungen im öffentlichen ([2017-122](#), [2017-283](#)) und privaten ([2017-098](#), [2017-148](#), [2017-151](#), [2017-138](#)) Arbeitssektor sowie bezüglich der Verweigerung von Diensten aufgrund des Wohnorts (z. B. [2017-035](#)) diskutiert.). Schließlich wurde dem Gremium der erste Entwurf einer Entscheidung vorgelegt, in der das Kriterium der wirtschaftlichen Bedürftigkeit angesprochen wird ([2017-305](#)).

Die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte

Der Bürgerbeauftragte leitet das Gremium, das ihn bei der Ausübung seiner Zuständigkeiten im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte unterstützt. **Claudine Angeli-Troccaz**, Beigeordnete des Bürgerbeauftragten, ist stellvertretende Vorsitzende des Gremiums Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte,

Dieses Gremium hat acht Mitglieder: Nicole Borvo Cohen-Séat, Ehrensensatorin, Nathalie Duhamel, ehemalige Sekretärin der CNDS (Commission nationale de déontologie de la sécurité – Nationale Kommission für Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte), Jean-Charles Froment, Professor für öffentliches Recht und Direktor des IEP Grenoble, Sabrina Goldman, Anwältin in Paris, Jean-Pierre Hoss, Ehrenmitglied im Staatsrat, Sarah Massoud, Untersuchungsrichterin am großinstanzlichen Gericht Créteil, Cécile Petit, erste Ehren-Generalanwältin am Kassationshof, und Valérie Sagant, Richterin und beigeordnete Direktorin der École Nationale de la Magistrature (Fachhochschule für Justizbeamte).

Dieses Gremium wurde 2017 fünfmal angehört und sollte sich insbesondere über die Zwangstechniken der nationalen Polizei äußern: Einsatz einer Granate oder von Tränengas durch einen Polizeibeamten bei einer Demonstration ([2017-126](#), [2017-057](#); [2017-221](#)), Umstände der vorläufigen Festnahme einer Person wegen öffentlicher und offensichtlicher Trunkenheit und ihre Unterbringung in einer Ausnüchterungszelle ([2017-057](#)). Außerdem hat das Gremium Stellung zu den wiederkehrenden Problematiken im Bereich der Inhaftierung sowie der fehlenden Intervention des Strafvollzugspersonals in einer Haftanstalt ([2017-22](#)) oder Gewalttaten an den Häftlingen seitens des Wachpersonals in den JVA bezogen ([2017-063](#), [2017-050](#)). Schließlich

konnte es seine Stellungnahme zu mehreren Maßnahmen der Rückführung von Ausländern ohne Aufenthaltserlaubnis abgeben. ([2017-174](#), [2017-58](#)).

Abgesehen von den Sitzungen jedes dieser Gremien hat der Bürgerbeauftragte die drei Gremien am 29. September 2017 gemeinsam einberufen, um über die verschiedenen Fragen zu diskutieren, die durch die 5. verfassungsmäßige Aufgabe des Bürgerbeauftragten aufgeworfen werden, nämlich die Informanten zu schützen und zu beraten und über die Durchführung des Kriteriums der besonderen wirtschaftlichen Bedürftigkeit nachzudenken.

2. Die Einigungskomitees

Der Bürgerbeauftragte organisiert einen regelmäßigen, intensiven Dialog mit den Akteuren der Zivilgesellschaft, den Vereinigungen und Vertretern der Fachverbände in „Einigungskomitees“ und „Verbindungskomitees“, die Foren für Absprachen und Gedankenaustausch darstellen.

Die Einigungskomitees betreffen die Personen, die Probleme beim Zugang zu den Rechten haben, und sind somit ausschließlich mit Vereinigungen besetzt.

Heute gibt es 6 Komitees:

- das Komitee der Vertretungen von Menschen mit einer Behinderung;
- das Einigungskomitee LGBTI;
- das Komitee „Jugendschutz“;
- das Komitee für „Gleichberechtigung von Frauen und Männern“;
- das Einigungskomitee „Gesundheit“;
- das 2017 gebildete Komitee „Herkunft“.

In den Verbindungskomitees befinden sich umgekehrt die Akteure, die potenziell von den Verletzungen der Rechte betroffen sind, somit Vertreter der Fachverbände. Es gibt zwei derartige Komitees:

- das Verbindungskomitee mit den Arbeitsvermittlern;
- das Verbindungskomitee mit den Akteuren des privaten Wohnungssektors.

Diese Komitees bieten einen Mechanismus für den Dialog und gegenseitigen Informationsaustausch mit den Vereinen und Fachleuten, die Vektoren für die lokalen Informationen und die Verbreitung aller Entscheidungen, Arbeitsmittel und Aktionen des Bürgerbeauftragten sind. Sie fördern insbesondere die Sensibilisierung der Zivilgesellschaft für die

Gefahren der Verletzung der Rechte und für die Zuständigkeiten des Bürgerbeauftragten.

Darüber hinaus begünstigen sie die gemeinsame Erarbeitung und Verbreitung praktischer oder pädagogischer Arbeitsmittel, welche die Bedürfnisse der Menschen wie die fachlichen Realitäten berücksichtigen.

So tragen die Mitglieder des Einigungskomitees „Gesundheit“ zu den Arbeiten der Institution über die Verweigerung der Gesundheitsversorgung bei, und die Mitglieder des Verbindungsausschusses „privates Wohnungswesen“ wurden an der Ausarbeitung der Elemente der Kampagne „[Mieten ohne Diskriminierung](#)“ für eine geteilte Analyse der Risiken der Diskriminierung und der erforderlichen Reaktionen zu deren Prävention beteiligt.

3. Die internationalen Netzwerke

Die Vereinigung der Ombudsmänner des Mittelmeerraums (AOM – Association des Ombudsmans de la Méditerranée)

Der Bürgerbeauftragte ist der Generalsekretär der **Vereinigung der Ombudsmänner des Mittelmeerraums** (AOM).

2017 richtete die AOM wie in den Vorjahren ihre Arbeit auf den Schutz und die Förderung der Rechte von Migranten aus. Zwei Besuche in Mazedonien in dem Transitzentrum für Migranten in Tabanovce an der Nordgrenze zu Serbien und in dem Aufnahmezentrum der Asylbewerber in Vizbegovo am Stadtrand von Skopje führten zu Empfehlungen, welche die Organisation an die mazedonischen Behörden, die betroffenen Nichtregierungsorganisationen und die Organisationen der Vereinten Nationen übermittelt hat. Ähnliche Besuche fanden in Italien (Zentrum zur Identifizierung und Abschiebung Ponte Galeria in Rom und Hotspot Trapani-Milo in Sizilien) statt, in deren Anschluss einerseits empfohlen wurde, die Aufenthaltszeit für schutzbedürftige Personen, Minderjährige und Opfer des Menschenhandels in den Hotspots zu verkürzen, damit sie schnell in spezialisierten Aufnahmeeinrichtungen aufgenommen werden können, und andererseits, nicht Gewalt und längeres Festhalten im Fall der Verweigerung des Fingerabdrucks einzusetzen. Schließlich wurde in Casablanca ein Treffen über „die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte und die Rechte der Migranten bei ihrem Fluchtweg“ organisiert.

In Zusammenarbeit mit der AOMF hat die AOM einen Aktionsplan 2017-2019 ausgearbeitet, mit dem der internationale und europäische

Rechtsrahmen zum Schutz der Rechte von Migrantenkindern verstärkt und verteidigt werden soll.

Die Vereinigung der Ombudsmänner und Mediatoren der Frankophonie (AOMF – L'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie)

Der Bürgerbeauftragte ist außerdem der **Generalsekretär der Vereinigung der Ombudsmänner und Mediatoren der Frankophonie** (AOMF).

Die AOMF, die etwa fünfzig frankophone Mediationseinrichtungen umfasst, setzt sich für die Rolle des Ombudsmanns und des Mediators im Dienst der Bürger als Mittel ein, ihr Vertrauen in die öffentlichen Dienste zu stärken, um die Einrichtung neuer Mediationsstellen in den frankophonen Ländern zu begünstigen und die Kapazitäten der vorhandenen Stellen zu verstärken.

Die AOMF führt jedes Jahr einen Aktionsplan durch. 2017 konzentrierte sie sich auf die Betreuung ihrer Mitglieder mit Ausbildungszyklen und Studienbesuchen sowie Austausch über bewährte Praktiken. So empfing der Bürgerbeauftragte eine marokkanische und eine albanische Delegation.

Der zweite Schwerpunkt des Aktionsplans bestand in der Stärkung der Stellen in ihren jeweiligen Staaten. So wurde in Rabat ein Seminar über die Verhaltensregeln der Mediatoren veranstaltet. Die AOMF hat darüber hinaus den besseren Kontakt ihrer Mitglieder mit Parlamentariern gefördert. Nach der Unterzeichnung eines Protokolls der Zusammenarbeit mit der parlamentarischen Versammlung der Frankophonie (APF – Assemblée parlementaire de la Francophonie) haben zwei Vereinigungen ihre erste gemeinsame Konferenz zu folgendem Thema veranstaltet: „Parlamentarier und Mediatoren, Akteure der verantwortungsvollen Führung“.

Schließlich hat die AOMF ihre Arbeit zugunsten der Rechte des Kindes durch einen Studienbesuch in Brüssel über den Schutz der Migrantenkinder und durch die Ausarbeitung eines pädagogischen Leitfadens, in dem erzieherische Aktivitäten über die Rechte des Kindes für frankophone Jugendliche vorgeschlagen werden, intensiviert.

Das europäische Netzwerk der Ombudsteute für Kinder (ENOC)

ENOC ist eine europäische Vereinigung aus etwa vierzig Institutionen zur Verteidigung der Rechte des Kindes, deren Aufgabe die Förderung und der Schutz der Rechte des Kindes ist, wie sie in

dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention – KRK) festgeschrieben sind. Am 21. September 2017 wurde bei Geneviève Avenard, Kinderbeauftragte und Beigeordnete des Bürgerbeauftragten, bei der 21. Jahreskonferenz des Netzwerks zur Vorsitzenden des ENOC gewählt.

Das Netzwerk bestimmt jedes Jahr einen Themenbereich für ihre Beratungen und Informationen über bewährte Praktiken. Es befragt jedes Jahr im Rahmen des Projekts „*Parlons jeunes! (Reden wir von den Jugendlichen)*“ freiwillige Jugendliche aus Ländern, um ihre Analysen und Empfehlungen zu vertiefen und die Wirksamkeit des Rechts der Kinder auf Teilnahme gemäß der KRK zu stärken.

2017 befasste es sich mit dem Gefühlsleben und der Sexualerziehung. In Frankreich hat eine beim Bürgerbeauftragten gebildete Gruppe von etwa zehn Jugendlichen in Workshops mit Fachleuten für die Prävention von HIV/AIDS und sexuell übertragbarer Krankheiten gearbeitet, an einer Debatte mit SOS Homophobie, an Workshops mit Rollenspielen unter der Leitung der Familienplanung und an mehreren Theater-Debatten unter der Leitung des Ensembles Entrées de jeu über Themen der Verführung, Eifersucht, des ersten Mals, des Kondoms, der Homophobie, der Identität, des Rufes usw. teilgenommen.

Nach ihren Arbeiten haben die jungen Franzosen Vorschläge zur Sexualerziehung in Schulen mit der Empfehlung einer Vertiefung der Ausbildung des Erziehungspersonals und der Beteiligten, die effektive Anwendung von Artikel L. 312-16 des Bildungsgesetzbuches, der mindestens 3 Zyklen zur Sexualerziehung im Jahr vorsieht, der Anpassung der Arbeitsmittel und der Annäherung an das Alter der Schüler usw. vorgelegt. Sie empfahlen außerdem die Ausstrahlung von TV-Kampagnen zur Sexualerziehung und die Sensibilisierung der Eltern für diese Fragen. Anschließend wurde im Juni 2017 in Paris ein europäisches Seminar mit den Vertretern jeder Gruppe veranstaltet, die an dem Projekt „Parlons Jeunes!“ in den verschiedenen Ländern teilgenommen hatten. In diesem Seminar konnten trotz unterschiedlicher nationaler Hintergründe zahlreiche Punkte der Übereinstimmung festgestellt werden. Sie wurden in der jährlichen Resolution des Netzwerks ENOC aufgenommen, die bei der Tagung im September 2017 in Helsinki verabschiedet wurde.

ENOC beobachtet auch über ihre spezialisierte Arbeitsgruppe weiterhin die Frage des Schutzes der minderjährigen Migranten. Es hat so eine neue Erklärung über „*Interessenwahrung und Schutz der*

Migrantenkinder: die Herausforderung der sozialen Integration“ anlässlich seiner Ad-hoc-Tagung am 13. November 2017 in Athen angenommen.

Equinet

Equinet ist das europäische Netzwerk der nationalen Organisationen zum Kampf gegen Diskriminierung und zur Förderung der Gleichberechtigung, die im gesamten Gebiet der Europäischen Union in Anwendung der europäischen Richtlinien gebildet wurden, welche den europäischen Rechtsrahmen für den Kampf gegen Diskriminierungen festlegen. Equinet ist sowohl ein institutionelles Netzwerk als auch ein Forum zur Entwicklung von Fachwissen, das zahlreiche Gelegenheiten zur gemeinsamen Nutzung und Entwicklung bietet und einen strukturierten Arbeitsrahmen für die vielfachen Ziele des Kampfes gegen die Diskriminierungen vorschlägt. 2017 zeigte sich Equinet vor allem durch seine Arbeit an der Verteidigung und Förderung der Rechte der LGBTI, der Intersektionalität, der Diskriminierung aufgrund der Religion sowie die 'gläserne Decke' und schließlich durch seinen Beitrag zur ursprünglichen Arbeit des gemeinsamen Vorgehens zur Unterstützung der Kommunikationsstrategien über Gleichberechtigung.

Seit der Gründung des Netzwerks haben sich der Bürgerbeauftragte und vor ihm die Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations – Hohe Behörde zum Kampf gegen die Diskriminierungen) für seine Entwicklung eingesetzt. Sie sind seit 2009 im Vorstand vertreten. Zum 10. Jahrestag des Netzwerks hat die Generalsekretärin des Bürgerbeauftragten die Bedeutung seiner Arbeiten, die europäischen Ziele der Verteidigung der Grundrechte und des Kampfes gegen Diskriminierungen zu unterstützen und für die nationalen Organisationen eine echte Hilfe zu bieten, hervorgehoben.

Das Netzwerk IPCAN: Independent Police Complaints Authorities's Network

Der Bürgerbeauftragte hat 2017 Studienbesuche in vier Ländern der Europäischen Union absolviert: Belgien, Deutschland, Vereinigtes Königreich und Spanien, um dort seine Kollegen sowie die nationalen Sicherheitsdienste, Staatsanwälte, Forscher und Organisationen der Zivilgesellschaft zu Fragen der Vereinbarkeit der Grundrechte und der Terrorismusbekämpfung und derjenigen der innerstaatlichen Doktrinen für die Aufrechterhaltung der Ordnung zu treffen.

IPCAN Independent Police Complaints Authorities's Network

Am 14. und 15. September 2017 hat der Bürgerbeauftragte in Zusammenarbeit mit dem Europarat die 3. Konferenz des **Netzwerks IPCAN** (*Independent Police Complaints Authorities's Network*) über die „Beachtung der Grundrechte und Freiheiten vor dem Hintergrund der verstärkten Terrorismusbekämpfung“ ausgerichtet.

Nach dieser Konferenz wurde mit der Unterstützung des Menschenrechtskommissars des Europarats, Nils Muiznieks, die Straßburger Erklärung basierend auf den relevanten internationalen und europäischen Normen von 16 Mitgliedern des Netzwerks unterzeichnet. Sie appelliert an den Europarat, die Europäische Union und die OSZE, ihre

Instanzen zu mobilisieren und gemeinsame Überlegungen über die nationalen Mechanismen der externen Kontrolle der Sicherheitskräfte anzustellen.

Die Gespräche der Konferenz wurden aufgezeichnet und sind auf der Webseite des Netzwerks ipcan.org abrufbar.

B. Ein umfassender Ansatz der Verteidigung der Rechte

Ausgehend von den Hunderttausenden von Beschwerden, die der Bürgerbeauftragte seit 2011 bearbeitet hat, wobei er sich auf das vielseitige Fachwissen seiner Juristen stützt und unter allen Umständen das Ziel einer tatsächlichen Gleichberechtigung und eines effektiven Zugangs zu den Rechten verfolgt, hat er nun eine herausragende Stellung unter den Institutionen der Republik, die dazu beitragen, das Recht zu verbessern und die sozialen Beziehungen gerechter zu machen.

1. Die Beigeordneten des Bürgerbeauftragten

Die Beigeordneten des Bürgerbeauftragten, die in ständigem Kontakt mit allen Akteuren stehen, die in ihrem Zuständigkeitsbereich tätig sind, verkörpern neben Jacques Toubon die Institution und pflegen ihre Beziehungen zur Zivilgesellschaft. Hier ihre Aussage über die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten im Jahr 2017.

Die Verteidigung der Rechte und Freiheiten der Nutzer der öffentlichen Dienste

Bernard DREYFUS, Generalbevollmächtigter für die Mediation mit den öffentlichen Diensten

Bei der Konferenz der Vertreter im November 2016 beendete ich meinen Vortrag mit der Nennung von zwei wichtigen künftigen „Dossiers“. Einerseits die Fortsetzung unserer Bemühungen, um in den öffentlichen Diensten das Bewusstsein des Vorhandenseins einer digitalen Kluft zu wecken. Andererseits die Durchführung des Plans der Präfektur der neuen Generation im Jahr 2017.

Die digitale Kluft

Wir waren seit einigen Jahren bereits unter den ersten, die diese feststellten, wobei wir vor allem

unter einer Kluft des Zugangs und einer Kluft der Nutzung unterschieden.

Zunächst ging aus der Untersuchung über die lokalen Aufgaben hervor, dass 80 % der Jugendlichen zwar ein Smartphone besitzen, aber nur 60 % von ihnen ein E-Mail-Postfach haben. Dann hat die Übertragung der Arbeitsbelastung auf das Empfangspersonal der Familienkassen zum Zeitpunkt der Durchführung der Aktivitätsprämie gezeigt, dass es nicht nur ein Problem der Generationen oder der Behinderung bei der Verweigerung der Nutzung des digitalen Arbeitsmittels gibt.

Bernard Dreyfus, Generalbevollmächtigter des Bürgerbeauftragten

Zu einem Zeitpunkt, zu dem sich die Digitalisierung der öffentlichen Dienste ausbreitet – was eine deutliche Verbesserung und Vereinfachung für die meisten darstellt – darf man aber folgendes nicht vergessen:

- die Zugangsschwierigkeiten sowohl im Bereich der mobilen Telefonie (graue und weiße Gebiete) als auch beim Zugang zu schneller und sehr schneller Geschwindigkeit;
- die Probleme der Nutzung, die aber auch mit den Kosten für die Verträge und Geräte verbunden sind.

Die große, im März 2017 vom Bürgerbeauftragten veröffentlichte Umfrage über die Beziehungen der Nutzer zu den öffentlichen Diensten untermauert das ungute Gefühl von Problemen, die weitaus mehr als 16 % der Personen haben, die keinen Zugang zum Internet haben, weil etwa 40 % der befragten Personen erklären, sich bei der Durchführung der Aktenbearbeitung „unwohl“ zu fühlen.

Somit beginnt die Empfehlung des Bürgerbeauftragten, einen Teil der durch die Digitalisierung erhaltenen Gewinne für die Betreuung der Nutzer aufzuwenden, ein regelrechtes Echo zu zeigen – davon zeugen die Unterlagen der Bewerber für den Preis « Soyons clairs » (Klar sein), den der Rat zur Orientierung der öffentlichen Verlags- und Verwaltungsinformationen (COEPIA – Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative) in Partnerschaft mit dem Bürgerbeauftragten eingeführt hat, und sich in der Vorgehensweise niederschlagen, obwohl diese häufig auf freiwilliger Vereinsarbeit oder Jugendlichen im Zivildienst beruht.

Für die „anfälligen“ Personengruppen wäre es erforderlich, dass die öffentlichen und vor allem die sozialen Dienste sich noch mehr von der Verordnung vom 4. Oktober 2017 leiten lassen, die im Finanzsektor erlaubt, zum Papierträger zurückzukehren.

Der Plan der Präfekturen der neuen Generation

Dieser im Juni 2015 angekündigte Plan soll durch die massive Digitalisierung der Verfahren Handlungsspielräume schaffen, um Arbeitsplätze abzuschaffen und das dafür als vorrangig angesehene Personal zu konzentrieren.



Doch diese totale Digitalisierung hat zwei Auswirkungen.

Auf der einen Seite erfordert dies eine perfekte EDV-gestützte Bearbeitung; was bei weitem nicht der Fall ist, weil wir einen enormen „Bug“ erleben, der zu einem Bestand von etwa 100 000 „blockierten“ Titeln geführt hat, mit beispielsweise mehreren Personen, die keine Anstellung finden können, weil kein Führerschein oder kein Fahrzeugbrief ausgestellt wird.

Auf der anderen Seite, weil, da viele unserer Mitbürger aus irgendeinem Grund nicht in das Internet gelangen, vorgesehen wurde, eine digitale Kontaktstelle in der Präfektur und Unterpräfektur einzurichten, wobei diese digitale Stelle von einem... Mitarbeiter des Zivildienstes geleitet wird.

Obwohl wir kaum von der Fortdauer eines Systems, das allein auf Mitarbeitern des Zivildienstes beruht, überzeugt sind, können wir nur die Ende September 2017 mit dem Innenministerium geschlossene Vereinbarung begrüßen, weiterhin an diesem Fall sowie an dem Fall der Betreuung der Ausländer oder demjenigen der Bußgelder für Verkehrsverstöße zu arbeiten.

So nehmen die Abteilungen des Bürgerbeauftragten an drei Arbeitsgruppen im Rahmen der Einführung der ministeriellen Stelle für die Anhörung der Nutzer teil.

Dies alles ist nur dank der Arbeit aller Teams des Bürgerbeauftragten vor allem in der Telefonzentrale und noch mehr dank den „Meldungen“ unserer lokalen Vertreter möglich, und ich möchte ihnen hierfür herzlich danken.

Abgesehen von diesen Fällen möchte ich die praktisch tägliche Arbeit der wichtigen Beziehung mit den verschiedenen Mediationsstellen hervorheben.

Dies ist vor allem der Fall der vertrauensvollen Beziehung, die nun zu meinen Kollegen der

Vereinigung der Mediatoren der Dienste für die Öffentlichkeit und insbesondere denjenigen, die in der einen oder anderen Weise im Rahmen einer Aufgabe der Wahrnehmung eines öffentlichen Dienstes arbeiten, aufgebaut wurde.

Die regelmäßigen und zahlreichen Arbeitssitzungen erlauben uns, nicht nur die problematischsten individuellen Fälle, sondern auch zahlreiche Reformvorschläge voranzutreiben. Wenngleich diese Reformen gesetzgeberisch oder verordnungsrechtlich sein können, betreffen sie häufig eine Änderung der Arbeitsweisen. Diese gemeinsame Arbeit mit den Mediatoren erlaubt es mir, immer besser die Bedingungen für meine Teilnahme an den Arbeiten des Ausschusses für die Beurteilung und Kontrolle der Mediation im Konsumbereich zu verstehen, der vor zwei Jahren in Anwendung der europäischen Richtlinie vom 21. Mai 2013 über die außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten im Konsumbereich, welche in Frankreich durch die Verordnung vom 20. August 2015 umgesetzt wurde, eingeführt wurde.

Die Kinderbeauftragte

Geneviève AVENARD, Kinderbeauftragte, Beigeordnete des Bürgerbeauftragten

Was bleibt vom Jahr 2017 im Gedächtnis im Hinblick auf die Aufgabe der Verteidigung und Förderung der Rechte des Kindes und des Kindeswohls, die mir an der Seite des Bürgerbeauftragten zukommt?

Zunächst und selbst wenn diese Aufgabe bei weitem quantitativ der „Zwerg“ der Institution bleibt, gab es in diesem Jahr mehr Beschwerden mit komplexen Untersuchungen, die zahlreiche Ortstermine und intensivere Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen erforderten, eine stetige Zunahme der Erklärungen vor Gericht, vor allem den obersten Gerichten, sowie zahlreiche allgemeingültige Entscheidungen und Anhörungen oder Stellungnahmen vor dem Parlament mit sich.

2017 bleibt das Jahr, in dem ein gleichermaßen ungewöhnliches und ehrgeiziges System der Kontrolle der Umsetzung der Schlussbemerkungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes der UNO auf den Weg gebracht wurde, die im Februar 2016 nach der 5. regelmäßigen Prüfung Frankreichs mit einer ersten Bilanz veröffentlicht wurden, mit der die Wirksamkeit dieser Umsetzung gemessen werden kann, die im Jahresbericht über die Rechte des Kindes mit folgendem Titel vorgestellt wurde: „*Rechte des Kindes 2017 – Im Spiegel des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes*“.

Doch 2017 „explodierte“ auch die Anzahl der Bitten um Intervention in den Kolloquien,

Er ist nicht nur eine ideale Beobachtungsstelle für die zunehmende Bedeutung der Mediation, sondern erlaubt ebenfalls eine bessere Kenntnis des wirtschaftlichen Lebens vor allem durch die großen Aktivitätssektoren.

Es ist sehr interessant, die unterschiedlichen Entscheidungen der verschiedenen Branchen zwischen der Zusammenlegung (praktisch ein einziger Mediator im Versicherungssektor oder im Sektor der elektronischen Mitteilungen) und der Streuung im Bankenbereich zu verfolgen! Diese Kenntnis der verschiedenen Systeme erlaubt es uns auch, bei uns eingehende Beschwerden, für die wir nicht zuständig sind, an die richtigen Stellen weiterzuleiten.

Schließlich profitiere ich von dieser „Tribüne“, um meine Befürchtungen bezüglich eines Modeeffekts im Bereich der Mediation – und somit einer Banalisierung – und bisweilen einer „Industrialisierung“ der Prozesse mitzuteilen, bei der die computergestützte Bearbeitung den menschlichen Kontakt ersetzt.

Konferenzen oder Studientagen entweder direkt durch die Institutionen oder Vereinigungen oder auf Vorschlag unserer Vertreter, die bestrebt sind, je nach Sachlage die Institution des Bürgerbeauftragten durch die Rechte des Kindes weiter zu entwickeln oder Partnerschaften mit den lokalen Akteuren, die mit den die Kinder betreffenden Fragen befasst sind, anzuregen oder zu intensivieren¹. Ich sehe darin ein Anzeichen, dass Fortschritte dahingehend erzielt wurden, dass der Bürgerbeauftragte und seine Aufgaben bezüglich der Rechte des Kindes nun besser bekannt sind. Ich konnte nämlich feststellen, dass die Frage der Grundrechte der Kinder häufiger mit hohen Erwartungen an uns angesprochen wurde, damit sie durch das Fachwissen der Institution geklärt werden.

Dennoch stelle ich leider fest, dass die Unkenntnis der KRK in den öffentlichen und privaten Institutionen und bei den Fachleuten, die im Kontakt mit den Kindern stehen, sowohl bezüglich ihrer Zwecke, ihrer transversalen Grundsätze, ihres Sinns oder der Tragweite ihrer verschiedenen Bestimmungen andauert.

Die direkte Folge dieser Unkenntnis des Übereinkommens ist ein allgemeiner Mangel der Aneignung der Grundrechte, die ihnen zugeschrieben werden, und ihrer Berücksichtigung in den Vorgehensweisen verschiedener Akteure.

Geneviève Avenard, Kinderbeauftragte, Beigeordnete des Bürgerbeauftragten



Darüber hinaus wird der Grundsatz des Kindeswohls² weiterhin schlecht verstanden, ausgelegt oder sogar bestritten, wenn er nicht für eigennützige oder ideologische Zwecke angeführt wird... Letztendlich wird er nur sehr unzureichend umgesetzt, obwohl er ein Leitfaden für die verschiedenen Beteiligten und Entscheider sein sollte.

Ich möchte deswegen hier daran erinnern, dass die Rechte des Kindes weder anekdotisch noch fakultativ sind und dass sie, wenn sie Kinder betreffen, nicht „geringfügig“ sind: Ein Zwerg – vielleicht – aber dennoch eine vollwertige Person! Erinnern wir auch daran, dass die Rechte des Kindes mit ihren Grundbedürfnissen verflochten sind und dass das Konzept des Kindeswohls, das vom Ausschuss für die Rechte des Kindes der UNO³ definiert ist und unbedingt von Fall zu Fall geprüft werden muss, darauf abzielt, „die vollständige und effektive Durchsetzung der im Übereinkommen anerkannten Rechte, aber auch die allgemeine, physische, mentale, moralische,

spirituelle, psychologische und soziale Entwicklung der Kinder“ sowie das „Wohlbefinden“, d.h. die Erfüllung seiner materiellen, physischen, pädagogischen und sozialen Bedürfnisse sowie seine Bedürfnisse nach Zuwendung und Sicherheit zu sichern und zu garantieren.

Die Frage, die wir uns stellen müssen, lautet, zu verstehen, warum noch nicht einmal zwei Jahre vor dem 30. Jahrestag der Verabschiedung des Übereinkommens durch die Vereinten Nationen dieses noch

immer kaum bekannt, verstanden, angewandt und beachtet wird.

Rückblickend auf die drei Jahre Amtszeit als Kinderbeauftragte und Beigeordnete des Bürgerbeauftragten bin ich heute der Ansicht, dass die Frage wesentlich mehr umfasst als nur das Fehlen oder die Unzulänglichkeit des Unterrichts über die Rechte des Kindes in den beruflichen Ausbildungsgängen.

Sie fragt im Grunde genommen, ob und wie wir kulturell und strukturell bereit sind, unsere Kinder als vollwertige Personen mit gegenseitigen Rechten und Pflichten und unter dem zweifachen Aspekt des Schutzes und der Emanzipation anzusehen; ob und wie wir bereit sind, unsere Logiken der Organisation oder Arbeitsweise, unsere Politiken und unsere Entscheidungen und vor allem unsere finanziellen Prioritäten im Sinne einer echten Berücksichtigung des Kindeswohls, das konkret beurteilt und analysiert wird, weiter zu entwickeln. Geben wir unserem Zwerg Siebenmeilenstiefel!

Der Kampf gegen Diskriminierungen und für Gleichberechtigung

M. Patrick GOHET, Beigeordneter des Bürgerbeauftragten für den Kampf gegen Diskriminierungen und die Förderung der Gleichberechtigung

Nach der Hälfte meiner Amtszeit ist es sinnvoll und angebracht, ausgehend vom Vermächtnis der Gründer der Institution und im Rahmen der Beratungen und Initiativen des Bürgerbeauftragten, hier über den Kampf gegen Diskriminierungen und für die Förderung der Gleichberechtigung zu sprechen.

Früher bestand eines der Hauptelemente der staatlichen Sozialpolitiken in dem Kampf gegen Ausschlüsse. Es ging vor allem darum, die Gruppen der Bürger auszumachen, die durch Armut, Krankheit, Behinderung... schutzbedürftig geworden sind oder sogar ausgeschlossen wurden,

und spezifische Politiken zu betreiben, mit denen ihr Ausschluss gemindert werden konnte, indem man ihnen die notwendige Unterstützung zur Wiedereingliederung bot.

Heute geht es auch darum, den Bürgern wieder ihre Rechte zu verschaffen, die ihnen insbesondere wegen ihrer persönlichen Merkmale, ihrer Situation, ihres Umfelds usw. nicht gewährt werden. Das Vorgehen über die Diskriminierung ergänzt nun das Vorgehen über den Ausschluss. Dieser Wandel liegt im Wesentlichen an der Entwicklung des Rechts auf europäischer Ebene. Sie führte zur

² Dieser Begriff entspricht der offiziellen Übersetzung des englischen Ausdrucks „best interest of children“ in der KRK.

³ Allgemeine Bemerkung des Ausschusses Nr. 14-2013.

Patrick Gohet, Beigeordneter des Bürgerbeauftragten



Gründung der HALDE und dann zur Einrichtung der Institution des Bürgerbeauftragten.

Der Beigeordnete des Bürgerbeauftragten und stellvertretende Vorsitzende des Gremiums zum Kampf gegen Diskriminierungen und für die Förderung der Gleichberechtigung vertritt den Bürgerbeauftragten, wenn er verhindert ist, unterstützt ihn in den Einigungskomitees, vertritt die Institution bei einigen Stellen wie dem nationalen beratenden Ausschuss der Fahrenden, fördert sie bei den Körperschaften, Vereinigungen, Institutionen usw., verfolgt die vom Staat und der Zivilgesellschaft ergriffenen Maßnahmen... So habe ich 2017 das Team des Bürgerbeauftragten geleitet, das an den Arbeiten des Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrats über die gewerkschaftlichen Diskriminierungen mitgewirkt hat, die zu einer Stellungnahme führten, die einstimmig von den Gruppen dieses Rats angenommen wurde.

Diese verschiedenen Aktivitäten zeigten sich für das Jahr 2017 in 98 Vertretungen des Bürgerbeauftragten (Beiträge in Kolloquien, Anhörungen von den parlamentarischen Ausschüssen, Zeremonien...), 290 Gesprächen am Sitz (Vereinigungen, Institutionen, Experten...), 55 Einsätze vor Ort in Paris und in der Provinz, 17 Interviews (Radio, Fernsehen und Print Medien) und über 200 Sitzungen.

Als Direktor der UNAPEI (Union nationale de parents, der personnes handicapées mentales et de leurs amis - Nationale Union der Eltern, geistig Behinderten und ihrer Freunde) habe ich dazu beigetragen, die Erwartungen und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, Familien, Fachleuten usw. zum Ausdruck zu bringen.

Als interministerieller Bevollmächtigter für Menschen mit Behinderungen habe ich an der Antwort in Form des Gesetzes aus 2005, zahlreichen Durchführungstexten, des CIDPH (Internationales Übereinkommen über die Rechte

von Menschen mit einer Behinderung) mitgewirkt. Als Generalinspekteur für Soziales hatte ich vor allem die Durchführung dieses Textes kontrolliert. Als Beigeordneter des Bürgerbeauftragten trage ich zur Beachtung der Rechte unserer Mitbürger, insbesondere solcher mit einer Behinderung, bei. Aufgrund dieser langen Erfahrung im Bereich der Behinderung konnte ich den Prozess der Bildung einer Diskriminierungsform, die damit einhergehende und durch sie bewirkte Misshandlung sowie

die erforderliche Reaktion zu deren Bekämpfung verstehen. Es ist ein umfassender Ansatz eines der wichtigsten gesetzlich verbotenen Kriterien der Diskriminierung.

2017 stand erstmalig seit vielen Jahren die Behinderung an oberster Stelle der beim Bürgerbeauftragten im Bereich der Diskriminierungen eingegangenen Beschwerden, noch vor der Herkunft, dem Alter, dem Gesundheitszustand... Bis dahin stand sie an zweiter Stelle. Wenngleich die meisten Beschwerden die Beschäftigung betreffen, nennen sie auch den Zugang zu Leistungen, zur Schule, zur Gesundheit. Diese Situation ist umso bedeutsamer für den Bürgerbeauftragten als er die Aufgabe hat, die Umsetzung des Internationalen Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit einer Behinderung, das von Frankreich ratifiziert wurde, zu kontrollieren. Somit hat er ein Jahr, nachdem er ein Kolloquium über die Auswirkungen dieses Übereinkommens auf unser innerstaatliches Recht veranstaltet und eine Studie über die Beschäftigung behinderter Frauen verteilt hat, eine Rahmenentscheidung über die Notwendigkeit verabschiedet, über globale und kohärente Statistiken über die Situation von behinderten Menschen zu verfügen, und einen Leitfaden über das Konzept und die Regelung angemessener Vorkehrungen verteilt.

Die territorialen Ungleichheiten und die beschleunigte Digitalisierung zahlreicher Verfahren vergrößern das Risiko und verstärken das Gefühl, diskriminiert zu werden. Die Vertreter des Bürgerbeauftragten sind dafür da, darauf zu antworten und dies anzuzeigen. Da sie vor Ort präsent sind, bilden sie eine Beobachtungsstelle der von unseren Mitbürgern erlebten realen Situationen.

Die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte

Claudine ANGELI-TROCCAZ, Beigeordnete des Bürgerbeauftragten für die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte

Claudine Angeli-Troccaz, Beigeordnete des Bürgerbeauftragten

Im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte sind bei unserer Arbeit des vergangenen Jahres insbesondere zwei Themen zu beachten. Es geht einerseits um die Fortsetzung des Systems der territorialen Vertreter, die mit der Bearbeitung einiger Fälle der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte beauftragt sind, und andererseits um die Arbeiten bezüglich des Managements der Aufrechterhaltung der Ordnung bei Demonstrationen, die im Dezember 2017 zur Abfassung eines Berichts führten.



Die Bearbeitung einiger Streitfälle im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte durch die territorialen Vertreter des Bürgerbeauftragten

Nach einer 18 Monate dauernden Versuchsphase erwies sich das System, das es den territorialen Vertretern erlaubt, Anrufungen gütlich beizulegen, bei denen die Ordnungskräfte beanstandet werden und welche die Ablehnung der Aufnahme von Anzeigen oder deplatzierte Äußerungen betrafen, nach Ansicht sämtlicher betroffener Personen – Vertretern des Bürgerbeauftragten, Vertretern der Ordnungskräfte und Beschwerdeführern – als überzeugend.

Es wurde deswegen beschlossen, dieses System fortzuführen und die Anzahl der Vertreter, die mit der Bearbeitung solcher Fälle beauftragt sind, ab dem 1. April 2017 zu erhöhen. So waren am 1. September 2017 20 Vertreter in 8 Départements, darunter ein überseeisches Département, vom Bürgerbeauftragten ermächtigt, zusätzlich zu ihren üblichen Zuständigkeiten über eine gütliche Beilegung einige Anrufungen im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte zu bearbeiten.

Diese neue, den Vertretern des Bürgerbeauftragten übertragene Aufgabe ermöglicht es, dem Beschwerdeführer eine „zeitnahe“ Antwort zu geben, die, da sie die individuellen Situationen und Umfeldler berücksichtigt, besser verstanden wird und sachdienlicher ist.

Die lokale Bearbeitung trägt auch dazu bei, die formalen Anforderungen beim Austausch mit dem Bürgerbeauftragten sowohl für die Beschwerdeführer als auch für die betroffenen Fachleute zu senken.

Darüber hinaus erlaubt dieses System zum ersten Mal, über eine gütliche Beilegung die Anrufungen des Bürgerbeauftragten aus dem Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte zu regeln. Diese Zuhilfenahme der Mediation bei der Bearbeitung von Streitfällen zwischen Bürgern und Sicherheitskräften ist Teil des Vorgehens der Schlichtung und Pädagogik und begünstigt eine versöhnlichere Bearbeitung der Streitfälle.

Das Management der Aufrechterhaltung der Ordnung bei Demonstrationen unter dem Aspekt der Verhaltensregeln

Im Frühjahr 2017 hat der Bürgerbeauftragte nach einer Anrufung des Parlamentspräsidenten eine Aufgabe benannt, die ich durchgeführt habe, wonach eine Studie über das Management der Aufrechterhaltung der Ordnung bei Demonstrationen in Frankreich mit Vergleichselementen aus dem Ausland durchgeführt werden sollte.

Diese Arbeiten wurde nach einer Zeit der Spannungen und Zwischenfälle zwischen den Ordnungskräften und Demonstranten vor allem bei Demonstrationen gegen das „Arbeitsgesetz“ aus Frühjahr 2016 und vor dem Hintergrund der terroristischen Bedrohung und der Umsetzung des Notstands vom November 2015 bis November 2017 begonnen, die dazu geführt hat, dass die Sicherheitsbelange teilweise auf Kosten von

Risiken für die öffentlichen Freiheiten in den Vordergrund gerückt wurden.

Dabei wurden etwa vierzig Fachleute für die Aufrechterhaltung der Ordnung angehört. Insbesondere sprach man mit Vertretern der nationalen Polizei und Gendarmerie, von Fachverbänden und Vertretungen sowie Forschern und verschiedenen institutionellen oder operativen Behörden.

Nach diesen Arbeiten wurde im Dezember 2017 ein Bericht erstellt und dem Parlamentspräsidenten übergeben. Er zieht eine Bilanz der Mittel und Methoden der Aufrechterhaltung der Ordnung und gibt einige Empfehlungen, um das Management der öffentlichen Ordnung zu beruhigen und die demokratische Ausübung der Demonstrationen wieder herzustellen.

Diese Studie zeigt im Wesentlichen, dass die Aufrechterhaltung der Ordnung – die darauf abzielt, die Ausübung der öffentlichen Freiheiten unter Beachtung der öffentlichen Ordnung zu erlauben – in ihrer Doktrin ein strukturiertes und professionelles System ist.

Seine Umsetzung führt aber zu heftigen Spannungen und Kritiken sowohl seitens der Teilnehmer an Demonstrationen als auch seitens der Ordnungskräfte und insbesondere zu einem Gefühl der Gewalt, das mit den Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Ordnung assoziiert wird.

Angesichts dieser Feststellung schlägt der Bericht des Bürgerbeauftragten vor, die Ausbildung

und die Kontrolle der an den Maßnahmen für die Aufrechterhaltung der Ordnung beteiligten Einheiten zu verbessern, Gedanken über den Einsatz nicht tödlicher Waffen in diesem Zusammenhang anzustellen und bei Maßnahmen der öffentlichen Ordnung den Einsatz von Geschossen „LBD 40x46“ zurückzunehmen, deren technische Eigenschaften und Einsatzbedingungen für die Aufrechterhaltung der Ordnung ungeeignet sind.

Wenn die Sicherheitsanforderungen in Verbindung mit den festgestellten Überschreitungen bei Demonstrationen natürlich eine repressive Reaktion erfordern, müssen die präventiven und begleitenden Maßnahmen der Demonstrationen Vorrang für die Aufrechterhaltung der Ordnung haben, insbesondere durch Begrenzung des Einsatzes von Zwangsmaßnahmen wie Personenkontrollen oder Umzingelung, deren Rechtsrahmen unzureichend oder sogar nicht vorhanden ist.

Um schließlich die wachsenden Anforderungen an Verständlichkeit und Transparenz bezüglich der Institutionen zu erfüllen, müssen nach dem Beispiel der bereits in mehreren europäischen Ländern umgesetzten Strategien der Dialog und die Pädagogik bei den Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Ordnung verstärkt werden, um ein ruhigeres Management der öffentlichen Ordnung zu ermöglichen, was eine unabdingbare Voraussetzung für die Wiederherstellung der Beziehung zwischen Polizei und Bevölkerung ist.

2. Die Ausbildungsmaßnahmen und die Partnerschaften

Der Bürgerbeauftragte wird regelmäßig angefordert, sein Fachwissen und seine Erfahrungen bei nationalen und internationalen Kongressen, Kolloquien, Konferenzen und Seminaren vor allem im Rahmen der eingegangenen Partnerschaften weiterzugeben.

Abgesehen von den institutionalisierten Partnerschaften beantworten die Abteilungen der Institution punktuelle Anfragen von verschiedenen Stellen (Behörden, private oder gewerkschaftliche Vereinigungen), für die sie spezifische Beiträge über gezielte Themenbereiche (Zugang zu den Rechten, Gesundheit und Behinderung, Homosexualität und Diskriminierungen usw.) leisten.

Sie haben zur Ausbildung verschiedener Akteure beigetragen, die Personen betreuen, die Probleme beim Zugang zu ihren Rechten haben, wie beispielsweise Leiter von Vereinigungen in

Straßburg, Sozialarbeiter der Ile-de-France oder auch Telefonberater unter der Nummer 3919, einer nationalen Hotline für Frauen, die Opfer von Gewalt sind, für ihr Umfeld oder die betroffenen Fachleute.

Durch diese Ausbildung kann die Beratung und der Zugang der Personen zu den Rechten verbessert werden.

Die Abteilungen der Institution führen außerdem Kampagnen zur Sensibilisierung und Ausbildung bei Fachleuten durch, die mit der Verteilung von Veröffentlichungen und Leitfäden der Institution einhergehen, ihre Aneignung fördern und eine Änderung der Vorgehensweise der Akteure unterstützen sollen. So konnten 2017 durch die Vorstellungen des Berichts aus 2016 über die Beschäftigung von Frauen mit einer Behinderung Vereinigungen und Institutionen für den sektorenübergreifenden Ansatz bei Diskriminierungen sensibilisiert werden.

Der Promotionspreis

Für das 3. Jahr in Folge hat Jacques Toubon am 30. November den Promotionspreis 2017 des Bürgerbeauftragten übergeben.

Er wurde 2014 gegründet, ist mit 10 000 € dotiert und soll Universitätsforschungen fördern und ausbauen, unabhängig vom betroffenen Fach der Human- und Sozialwissenschaften, welche die Kenntnisse in den Bereichen vertiefen können,

für die die Institution zuständig ist. Die Jury besteht aus Juristen, Soziologen, einem Wirtschaftswissenschaftler und einem Politikwissenschaftler.

2017 wurde der Preis auf einstimmigen Vorschlag der Jury zu gleichen Teilen an zwei Preisträger für ihre Doktorarbeit zum folgenden Thema vergeben:

„Geschlecht und Machtverhältnisse in der Justiz. Umfrage zur institutionellen

Behandlung von auffälligem Verhalten von Jugendlichen durch die Straf- und Ziviljustiz im heutigen Frankreich“, Doktorarbeit in Soziologie von Arthur Vuattoux, Universität Paris 13, Sorbonne Paris Cité;

„Die Einwendbarkeit von Rechten und Freiheiten“, Doktorarbeit der öffentlichen Rechtswissenschaft von Cédric Roulhac, Universität Paris X Nanterre.

Die Ausbildungen

Der Bürgerbeauftragte leitet Ausbildungsmaßnahmen, um seine Zuständigkeiten (Rechtsnormen, Aufgaben, Befugnisse, Modalitäten der Intervention usw.) besser bekannt zu machen und die Weiterentwicklung der beruflichen Arbeit der betroffenen Akteure im ganzen Land zu betreuen,

unabhängig davon, ob es sich um die Netzwerke der Beauftragten für Diskriminierung, zentrale und lokale Verwaltungsabteilungen, öffentliche und private Unternehmen, Fachleute des Rechts und der Justiz oder Ausbildungsstellen von staatlichen Sicherheitsbeamten oder privatem Sicherheitspersonal im Rahmen der Erstausbildung, Fortbildung oder punktuellerer Schulungen handelt.

Die vom Bürgerbeauftragten geleitete Ausbildungstätigkeit 2017

Ausgebildete Gruppen	Anzahl der Ausbildungseinheiten
Die Akteure der Sicherheitskräfte (Anwärter im Polizeidienst und Sicherheitsassistenten der nationalen Polizei, Kommissare und Ausbilder der nationalen Polizei, Beamte der nationalen Gendarmerie, Beamte der Ortpolizei, Sicherheitsangestellte der SNCF).	32 Ausbildungseinheiten
Die Akteure im Bildungswesen (am Projekt „Educadroit“ beteiligte Akteure, das Betreuungspersonal im nationalen Bildungswesen, die Law clinics)	21 Ausbildungseinheiten
Die Akteure im Rechtswesen und in der Justiz (CNB, ENM, Direktoren der Geschäftsstellen und Justizbeamten)	14 Ausbildungseinheiten oder Interventionen
Die Akteure im Jugendschutz (Mitarbeiter der Département-Räte, Senatoren usw.)	13 Interventionen oder Ausbildungseinheiten
Andere Ausbildungen oder Interventionen (Vertreter der Gebietskörperschaften, Mitglieder von Gewerkschaftsorganisationen usw.).	16 Ausbildungseinheiten oder Interventionen

Dank der Arbeit des Bürgerbeauftragten bei den Diskriminierungen wurde die Bildung eines Ausbildungsmoduls strukturiert, das er allen Polizeischülern im Bereich der Beziehung Polizei/Bevölkerung erteilt. Darin sind die Diskriminierungen vor allem durch die Praxis der

Personenkontrolle ein wichtiges Thema. So redeten 2017 die Abteilungen des Bürgerbeauftragten vor 2 836 Anwärtern im Polizeidienst und Sicherheitsassistenten der nationalen Polizei des 244., 245. und 246. Jahrgangs.

Die Ausbildung der Sicherheitsangestellten der SNCF im Bereich der Diskriminierung und der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte

Der Bürgerbeauftragte beteiligt sich zugunsten eines Partnerschaftsabkommens mit der Ausbildungsakademie⁴ der SNCF mit zwei Einheiten pro Monat an der Erstausbildung der Sicherheitsangestellten der SNCF, die im Gesetz über die innere Sicherheit genannt werden.

Die Ausbildung verfolgt die folgenden pädagogischen Ziele:

- Verständnis der Diskriminierungen sowie der sie bewirkenden Mechanismen;
- Verständnis der Modalitäten der Intervention des Bürgerbeauftragten in den Bereichen des Kampfes gegen Diskriminierung und der Verhaltensregeln der Angestellten der internen Sicherheitsdienste der SNCF

ausgehend von der Analyse der beruflichen Vorgehensweisen.

Am 31. Dezember 2017 waren 213 Angestellte ausgebildet.

Darüber hinaus wurden zwei Ausbildungseinheiten für die Betreuer und Verantwortlichen der Erstausbildung der Sicherheitsangestellten der SNCF sowie für Betreuer der Ausbildungsakademie für Sicherheit durchgeführt.

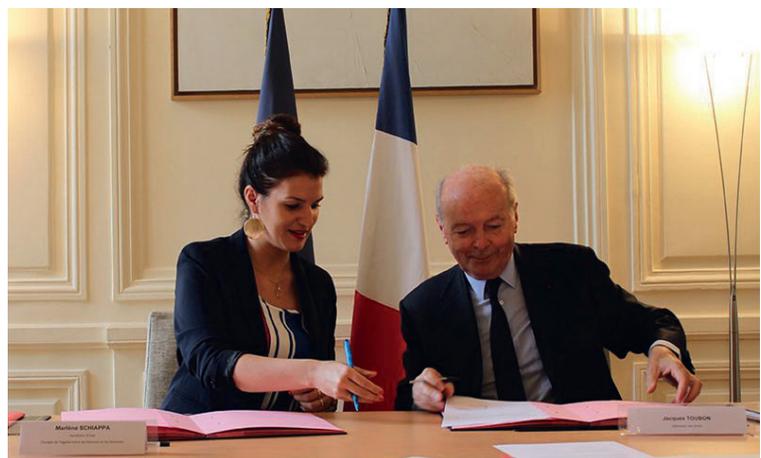
Die institutionellen Partnerschaften

Zur Förderung der Synergie der Akteure betreibt der Bürgerbeauftragte eine Politik der Partnerschaften, die durch Übereinkommen formal geschlossen werden können (50 Übereinkommen, davon fünf 2017 unterzeichnet).

Das Jahr 2017 war besonders durch die Arbeit des Bürgerbeauftragten gekennzeichnet, neue Partnerschaften zu schließen, um die Bildung der Kinder und Jugendlichen in Recht(en) zu verstärken (vgl. Educadroit, S. 79).

Der Bürgerbeauftragte hat somit auch die Unterzeichnungen von Abkommen mit den Staatsanwaltschaften (Grenoble, Lyon, Montpellier und Chambéry) fortgesetzt, um die Zusammenarbeit mit den Gerichten zu intensivieren und die Zirkulation der Information zu erleichtern.

Es wurden auch Übereinkommen mit dem Obersten Rat für Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern im Beruf sowie mit der Staatssekretärin, die für die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern zuständig ist, geschlossen, um noch stärker an der Gleichberechtigung der Entlohnung und der Vorbeugung und Wahrung der Rechte der Opfer



Unterzeichnung der Partnerschaft mit Marlène Schiappa, für die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern zuständige Staatssekretärin, Juli 2017

⁴ Interne Stelle der SNCF für die Ausbildung der Angestellten der Bahngesellschaft in allen Sicherheitsfragen.

von Sexismus und sexueller Belästigung zu arbeiten.

Schließlich sollen sowohl das Übereinkommen mit dem Generalsekretariat des Innenministeriums im Rahmen des Plans der Präfektur der neuen

Generation, das vor allem auf die digitale Kluft abzielt, als auch die Road Map, die mit dem Verband der Solidaritätsakteure (Fédération des acteurs de la solidarité – FAS) vereinbart wurde, die Aktionsmittel zur Unterstützung des Zugangs zu den Rechten im ganzen Land stärken.

**Allgemeine Partnerschaftsvereinbarungen,
die der Bürgerbeauftragte 2017 geschlossen hat**

	Partner-Organisation
22/03/2017	Oberster Rat für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern im Beruf
17/05/2017	Interne Sicherheitsabteilung der SNCF (SUGE)
23/06/2017	Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)
27/07/2017	Für die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern zuständige Staatssekretärin
27/09/2017	Generalsekretariat des Innenministerium

**3. Die Erstellung von
Arbeitsmitteln für die
Förderung der Rechte**

Die Studien und Berichte des Bürgerbeauftragten ermöglichen, an die Behörden zu appellieren und die Akteure anhand dokumentierter Feststellungen zu sensibilisieren.

Die Leitfäden

Der Bürgerbeauftragte veröffentlicht Leitfäden, die methodologische Anhaltspunkte für die Annahme bewährter Praktiken bieten. Er stützt sich auf das Fachwissen seiner Abteilungen, Überlegungen in Ad-hoc-Arbeitsgruppen mit spezialisierten Akteuren und Anhörungen.

**„Gegen die Diskriminierungen
aufgrund der sexuellen Orientierung
und der Geschlechtsidentität in der
Arbeitswelt handeln“**

Alle durchgeführten Studien zeigen, dass Lesbierinnen, Schwule, Bisexuelle und Transidentitäre (LBTI) noch immer in allen Phasen des Berufslebens Opfer von zahlreichen

Diskriminierungen und insbesondere Mobbing am Arbeitsplatz sind.

Dennoch bleiben die sexuelle Orientierung und die Geschlechtsidentität Kriterien der Diskriminierung, die von den Akteuren der Beschäftigung in ihrer Politik der Gleichberechtigung zu selten berücksichtigt werden.

In diesem Zusammenhang hat der Bürgerbeauftragte den Leitfaden [„Gegen die Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität in der Arbeitswelt handeln“](#), veröffentlicht, um die Arbeitgeber, Direktoren der Personalabteilungen und die leitenden Angestellten zu mobilisieren und zu begleiten.

Dieser Leitfaden, der in vier Themenbereiche aufgeteilt ist, zeigt Phobien gegen LGBT auf, weist auf den Nutzen und die Notwendigkeit der Einbeziehung der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität in die Politiken des Kampfes gegen Diskriminierungen hin und bietet pragmatische Antworten, um dem vorzubeugen. Diese Bereiche werden durch erlebte Geschichten aus den Anrufungen des Bürgerbeauftragten oder vor Gericht verhandelten Fällen veranschaulicht und zeigen bewährte Praktiken der Organisationen.

Angemessene Vorkehrungen

Gemäß dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen umfasst „die Diskriminierung aufgrund der Behinderung alle Formen der Diskriminierung einschließlich der Verweigerung einer angemessenen Vorkehrung“.

Der Bürgerbeauftragte hat am 13. Dezember 2017, dem Jahrestag des Übereinkommens, einen Leitfaden über die Pflicht angemessener Vorkehrungen für behinderte Arbeitnehmer mit folgendem Titel veröffentlicht: [„Beschäftigung von Personen mit einer Behinderung und angemessene Vorkehrungen“](#).

Seit 2005 müssen alle privaten und öffentlichen Arbeitgeber unabhängig von der Zahl der Beschäftigten einer Pflicht der „angemessenen Vorkehrungen“ für behinderte Arbeitnehmer nachkommen. Dies bedeutet, dass jeder Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet ist, abhängig von den Bedürfnissen in einer konkreten Situation die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um den behinderten Arbeitnehmern zu ermöglichen, eine Arbeit anzunehmen oder zu behalten, die ihrer Qualifikation entspricht, diese auszuüben oder darin voranzukommen, oder dass eine an ihre Bedürfnisse angepasste Ausbildung erteilt wird. Die Weigerung des Arbeitgebers, derartige Maßnahmen zu ergreifen, erfüllt den Tatbestand einer Diskriminierung, es sei denn, er weist nach, dass sie für ihn eine unverhältnismäßig hohe Belastung darstellen.

Dennoch ist diese Pflicht bei den Arbeitgebern und allgemein bei den Akteuren der beruflichen Eingliederung behinderter Menschen weitgehend unbekannt. Sie wird deswegen kaum befolgt.

Nach der Feststellung des Bürgerbeauftragten, dass es keinerlei Referenzrahmen für die Umsetzung dieser Pflicht gibt, hat er beschlossen, diesen Leitfaden auszuarbeiten, um die Arbeitgeber bei ihrer Entscheidungsfindung zu unterstützen.

Sein Ziel besteht darin, den Inhalt der Pflicht angemessener Vorkehrungen, ihre Zwänge und Grenzen, ihre Verknüpfung mit den vorhandenen Rechtstexten im Bereich der Beschäftigung und die Konsequenzen einer nicht erfolgten Durchführung zu erklären.

Anhand von Beispielen aus der Rechtsprechung und den vom Bürgerbeauftragten bearbeiteten Fällen soll er ebenfalls ein praktisches Arbeitsmittel für alle Akteure sein, die im Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung arbeiten (vgl. Kapitel IV, 3. „Die Berücksichtigung der Behinderung: eine rückständige Kultur“).

Gegen Diskriminierungen und Mobbing im lokalen öffentlichen Dienst handeln

Mit der Veröffentlichung des Leitfadens „Gegen Diskriminierungen und Mobbing im lokalen öffentlichen Dienst handeln“ will der Bürgerbeauftragte die Volksvertreter, die Personalabteilungen, die Manager und allgemein die Mitglieder des lokalen öffentlichen Dienstes für den Kampf gegen Diskriminierungen und diskriminierendes Mobbing und die Förderung der Gleichberechtigung sensibilisieren.

Dieses Arbeitsmittel stützt sich auf den Rechtsrahmen und die Rechtsprechung und ist in 9 praktische Arbeitsblätter gegliedert, die anhand der Entscheidungen des Bürgerbeauftragten und Beispielen bewährter Praktiken in den verschiedenen Gebietskörperschaften abgefasst wurden, die an der Erstellung des Leitfadens mitgewirkt haben.

Vermieten ohne Diskriminierung

Die Kampagne „Vermieten ohne Diskriminierung“, die 2016 mit der Veröffentlichung eines Leitfadens für Eigentümer begonnen wurde, setzte sich 2017 mit der Veröffentlichung von zwei Arbeitsmitteln für die Immobilienmakler fort, dem Leitfaden [„Vermieten ohne Diskriminierung“](#); ein Handbuch, [um die Arbeitsweisen professioneller zu machen](#), ergänzt von einem praktischen Arbeitsblatt [„Vermieten ohne Diskriminierung in 8 Phasen“](#) und einer Aktualisierung des Faltprospekts, der die breite Öffentlichkeit über ihre Rechte und die Unterstützung informieren soll, die sie beim Bürgerbeauftragten erhalten kann, damit sie im Fall einer Diskriminierung bei der Suche nach einer Mietwohnung beachtet werden.

Der Bürgerbeauftragte war ebenfalls gefordert, seinen Beitrag zur Ausarbeitung von Arbeitsmitteln, die von externen Organisationen erstellt werden, zu leisten. So wirkte er an der Abfassung des Leitfadens der Vereinigung SOS Homophobie und an den praktischen Arbeitsblättern der Abteilung für Rechte der Frauen im öffentlichen Dienst mit, zwei Dokumenten zur Unterstützung, die 2018 veröffentlicht werden.

4. Die Kontrolle der Einhaltung internationaler Übereinkommen

Der Bürgerbeauftragte, der als unabhängige Kontrollstelle der Umsetzung der Übereinkommen der UNO über die Rechte des Kindes (KRK) und über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die Frankreich 1990 bzw. 2010 ratifiziert hat,



bestellt ist, achtet darauf, dass diese Texte und die Empfehlungen der Organe der UNO tatsächlich vom Staat im gesamten französischen Staatsgebiet umgesetzt werden.

Das System des Schutzes, der Förderung und Kontrolle des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Als unabhängige Stelle nimmt der Bürgerbeauftragte eine Aufgabe des Schutzes, der Förderung und der Kontrolle der Anwendung des Übereinkommens wahr.

Der Bürgerbeauftragte koordiniert einen **Kontrollausschuss**, an dem die Zivilgesellschaft umfassend beteiligt ist – insbesondere die Behinderten, vertreten vom nationalen Rat der Menschen mit Behinderungen (Conseil national consultatif des personnes handicapées – CNCPH) und dem französischen Rat der Menschen mit Behinderungen für europäische und internationale Fragen (Conseil français des personnes handicapées pour les questions européennes et internationales – CFHE). Die nationale beratende Kommission für Menschenrechte sowie der Generalsekretär des interministeriellen Ausschusses für Behinderung nehmen als Beobachter ebenfalls an den Arbeiten des Ausschusses teil.

Der Kontrollausschuss tagte 2017 zwei Mal: am 23. März und am 13. Dezember. Diese Treffen boten die Gelegenheit, die von den Ausschussmitgliedern durchgeführten Aktionen im Rahmen der

Kontrolle der Umsetzung des Internationalen Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen darzustellen, die ein breites Spektrum von Bitten um Beurteilung von Texten bis zu Aktionen zur Förderung der Rechte umfassen.

Seine Schutzaufgabe besteht darin, völlig unabhängig die Behinderten bei der Kenntnis und der Verteidigung ihrer Rechte zu betreuen. Dabei bemüht sich der Bürgerbeauftragte, das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen als vollwertige Rechtsnorm in die Bearbeitung der an ihn gerichteten Beschwerden einzubeziehen und die Rechtsauslegung unter dem Aspekt der in diesem Übereinkommen niedergelegten Grundsätze weiterzuentwickeln. Zahlreiche Entscheidungen des Bürgerbeauftragten im Jahr 2017 wurden auf der Grundlage des Übereinkommens angenommen.

Seine Aufgabe der Förderung besteht darin, die Behinderten sowie alle betroffenen Akteure (öffentliche und halböffentliche Stellen, Vereinigungen, Entscheider, Volksvertreter, Anwälte, Staatsanwälte, Arbeitgeber usw.) für die vom Übereinkommen garantierten Rechte, die rechtliche Tragweite des Übereinkommens, seine Auswirkungen im Bereich der staatlichen Politiken usw. zu sensibilisieren. In diesem Zusammenhang hat der Bürgerbeauftragte im Dezember 2017 einen Leitfaden über die Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen, die im Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vorgesehen ist, mit folgendem Titel veröffentlicht:

„Beschäftigung von Personen mit einer Behinderung und angemessene Vorkehrungen“.

Der Start des Kontrollmechanismus der KRK 2017.

Nachdem der Bürgerbeauftragte und seine Beigeordnete, die Kinderbeauftragte Geneviève AVENARD, 2015 und 2016 am Prüfungsverfahren Frankreichs vor dem Ausschuss für die Rechte des Kindes der UNO mitgewirkt haben, führten sie [ein unabhängiges und operatives Kontrollsystem](#) der Umsetzung der KRK und der vom Ausschuss im Februar 2016 gegebenen Empfehlungen durch Frankreich ein. Dieses System soll den Staat ermutigen, sich diese Empfehlungen anzueignen, aber auch, ihre Berücksichtigung im Rahmen der Ausarbeitung und konkreten Umsetzung der staatlichen Politiken zu fördern.

Das im Frühjahr 2017 gestartete und dem Gremium des Bürgerbeauftragten für die Rechte des Kindes vorgestellte System ist in drei Ebenen gegliedert:

- eine rechtliche, dokumentarische und operative Recherche, die alle Abteilungen der Institution und ihre lokalen Vertreter mobilisiert;
- ein regelmäßiger Dialog mit den Vertretern der Zivilgesellschaft über seine Einigungskomitees und mit den Institutionen, die sich für den Prozess der regelmäßigen Überprüfung Frankreichs eingesetzt haben. Eine erste Serie von Themen-Workshops betraf die Bürgerrechte und die Bildung, Gewalt an Kindern, Behinderung und Gesundheit;
- die Beteiligung der Kinder an der Kontrolle des Übereinkommens gemäß den Empfehlungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes. Das Ziel besteht vor allem darin, sich an die schutzbedürftigsten und zumeist am weitesten von den Systemen der Beratung und Teilhabe entfernten Jugendlichen zu wenden (Jugendliche in Heimen, Jugendliche der Jugendgerichtshilfe, Jugendliche im Jugendschutz...), um sie an der Beurteilung der Beachtung ihrer Rechte und deren Wirksamkeit zu beteiligen.

3. Ein neuer Zuständigkeitsbereich: Beratung und Schutz der Informanten

Seit dem Gesetz vom 9. Dezember 2016, das ein allgemeines Schutzsystem für Informanten einführt, ist der Bürgerbeauftragte beauftragt, jede Person, die einen Hinweis unter den im Gesetz genannten Bedingungen gibt, an die zuständigen Behörden weiterzuleiten und auf die Rechte und Freiheiten dieser Person zu achten.

Artikel 6 dieses Gesetzes definiert einen Informanten als eine natürliche Person, die uneigennützig und gutgläubig ein Verbrechen, eine Straftat, einen schweren und offensichtlichen Gesetzesverstoß oder auch eine schwerwiegende Bedrohung oder Beeinträchtigung des Gemeinwohls aufdeckt oder meldet, von der sie persönlich erfahren hat.

Das Gesetz sah das volle Inkrafttreten dieses Systems zum 1. Januar 2018 vor, dem Datum, zu dem die juristischen öffentlich-rechtlichen Personen mit über 50 Angestellten oder Beamten, die Behörden des Staates, die Regionen, Départements und Kommunen mit mehr als 10 000 Einwohnern ihr internes Meldesystem eingerichtet haben sollten.

2017 war somit ein Übergangsjahr, in dem der Bürgerbeauftragte die Bedingungen für die Wahrnehmung seiner Aufgabe der Beratung von Informanten und des Schutzes vor Repressalien festgelegt hat, denen sie zum Opfer fallen könnten (Kündigung, Disziplinarstrafe usw.).

Die Rolle des Bürgerbeauftragten im Bereich des Schutzes von Informanten

Er muss sich nicht zur Begründetheit der Meldung äußern und ist nicht beauftragt, die verschiedenen erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die angeführten Tatbestände zu beenden, die als sehr nachträglich für das Gemeinwohl angesehen werden.

Er muss aber beurteilen, ob die gemeldeten Tatbestände der Definition des Hinweises entsprechen und ob die Bedingungen, unter denen die Meldung erfolgte, die vom Gesetzgeber festgelegten Kriterien erfüllt.

Er muss auch ermitteln, ob die angeführten Repressalien gegen

die Person, die ihn einschaltet, die Folge der Hinweisgabe sind und somit seinen Schutz rechtfertigen – beispielsweise eine Person, die Gegenstand einer Disziplinarstrafe nach der Meldung einer Lücke im EDV-System seiner Abteilung war, welche ermöglicht, sensible Daten weitgehend abzurufen.

Seine Aufgabe der Beratung ist sehr innovativ, denn die möglichen Bereiche für einen Hinweis sind breit gefächert (Straftat, Verbrechen, Tätigkeit, welche das Gemeinwohl in allen Bereichen: Gesundheit, Umwelt, Wirtschaft... gefährdet) und die Personen, die einen Hinweis gegeben könnten, stammen aus einer Vielzahl unterschiedlicher Rechtssysteme (Angestellte des privaten Sektors, Beamte, öffentliche Angestellte, gelegentliche Mitarbeiter, Nutzer...).

Diese neue Zuständigkeit wird damit in einem komplexen Rechtsrahmen ausgeübt, was noch durch die Unsicherheiten der Auslegung und die Gesetzeslücken erschwert. Das Gesetz vom 9. Dezember 2016 hat nämlich nicht die anwendbaren Regelungen vereinheitlicht, sodass neben dem allgemeinen System der Informanten weiterhin spezielle Hinweissysteme vor allem im Bereich der Banken, Versicherungen und im Geheimdienst bestehen, deren Interaktion die Texte nicht vorsehen.

Nun liegt die Besonderheit der Regelung vom 9. Dezember 2016 darin, dass sie auf dem Grundsatz der Eigenerklärung beruht, ohne dass irgendeine Behörde den Status eines Informanten erteilen muss.

Die Fähigkeit der Person, sich die geltenden Regeln anzueignen und zu befolgen, wird es ihm letztendlich erlauben, die Schutzregelung der Informanten insbesondere bezüglich der Inanspruchnahme seiner strafrechtlichen Haftung geltend zu machen.

Der Bürgerbeauftragte, der die Informanten in allen Phasen ihres Vorgehens beraten soll, muss somit in der Lage sein, ihnen zu helfen, keinen Fehler in der Einhaltung des gesetzlich vorgesehenen Verfahrens zu begehen.

Angesichts der schwerwiegenden Folgen eines falschen Verständnisses der Anforderungen der Texte für den Schutz des Informanten war es für den Bürgerbeauftragten schnell klar, dass eine einfache Darstellung und Klärung der Gesetzgebung unabdingbar ist, um die Informanten bei ihrem Vorgehen abzusichern.

Er hat mehrfach die Regierung auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Gesetzgebung in Richtung einer besseren Verständlichkeit der für die Vielzahl der Hintergründe des Hinweises geltenden Regelungen zu ändern.

Der Leitfaden zur Beratung und zum Schutz der Informanten

Dieser [Leitfaden](#) mit ausschließlich pädagogischen Zielen soll Interventionsarten zum Schutz der Interessen des Informanten vorschlagen.

Er soll Nicht-Juristen die geltenden Regeln für die Hinweisgabe erklären und eine Vorgehensweise festlegen, mit denen die Informanten möglichst wenige Risiken eingehen müssen.

Um seine Aufgabe der Beratung des Informanten bestmöglich zu erfüllen, hat der Bürgerbeauftragte eine Sammlung der Verfahren verfasst, die von den privaten und öffentlichen Organen, welche dem

[Dekret vom 19. April 2017 unterliegen, eingeführt wurden.](#)

Wenn Frankreich auch an der Spitze der europäischen und internationalen Standards steht, so ist dies nur eine erste Phase in der kollektiven Bewusstwerdung, dass verantwortungsvolles staatsbürgerliches Verhalten durch die Entwicklung der Meldung von Missständen ermutigt werden muss. Das Europäische Parlament

empfiehlt in einem [Bericht vom 10. Oktober 2017](#) die Ausarbeitung eines gemeinsamen verordnungsrechtlichen Rahmens. Als Beispiel sei genannt, dass der Gesetzgeber seine Anstrengungen fortsetzen muss, indem er damit beginnt, die Texte klarer und praktikabler zu gestalten.

4. Eine Funktion als Beobachtungsstelle

2016 hat der Bürgerbeauftragte eine Statistik „Zugang zu den Rechten“ bei einer willkürlich ausgewählten Gruppe von 5117 Personen im Alter von 18 bis 79 Jahren erhoben, die im französischen Mutterland leben. Diese Gruppe ist repräsentativ für die französische Bevölkerung in Bezug auf Alter, Geschlecht, berufliche Kategorien und Schulabschlüsse.

Die Umfrage „Zugang zu den Rechten“, die mit der wissenschaftlichen Beratung des INED (Nationales Institut für demografische Studien) und des ODENORE⁵ (PACTE CNRS) ausgearbeitet wurde, soll eine bessere Kenntnis in der allgemeinen Bevölkerung über Situationen bewirken, die unter die vier Zuständigkeitsbereiche des Bürgerbeauftragten fallen: Diskriminierungen, Rechte des Kindes, Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte, Beziehungen zwischen den öffentlichen Diensten und ihren Nutzern.

Durch die Sammlung genauer Informationen über das soziale und demografische Profil der Personen ermöglicht die Umfrage eine bessere Beschreibung der von diesen verschiedenen Situationen betroffenen sozialen Gruppen.

Sie erhebt für jedes Arbeitsgebiet der Institution bei den Personen, ob sie die möglichen Rechtsmittel kennen und ob ihrer Meinung nach derartige Verletzungen der Rechte in der französischen Gesellschaft häufig sind.

Bevor sie zu ihrer eigenen Erfahrung befragt werden, werden sie auch befragt, ob sie bereits persönlich Zeuge solcher Situationen waren. Für jede berichtete persönliche Erfahrung sammelt sie

schließlich die Elemente über die in Anspruch (oder nicht in Anspruch) genommenen Rechtsmittel angesichts der erlebten Situationen.

Ausgehend von einer ersten Datenauswertung der Umfrage hat der Bürgerbeauftragte 2017 mehrere Arbeiten⁶ veröffentlicht:

- 1) Umfrage über den Zugang zu den Rechten. [Band 1](#), Beziehungen Polizei/Bevölkerung: der Fall der Personenkontrollen, Januar 2017.
- 2) Förderung des Zugangs zum Recht. [Band 2](#), Beziehungen der Nutzer und Nutzerinnen zu den öffentlichen Diensten: das Risiko, dass keine Rechtsmittel eingelegt werden, März 2017.
- 3) 10. Barometer der Wahrnehmung von Diskriminierungen in der Arbeitswelt, Studien & Ergebnisse, März 2017 ([Band 3](#)).
- 4) Förderung des Zugangs zum Recht. [Band 4](#), Platz und Verteidigung der Rechte des Kindes in Frankreich, Mai 2017.
- 5) Förderung des Zugangs zum Recht. [Band 5](#), Die Diskriminierungen beim Zugang zur Wohnung, Dezember 2017.

Die Ergebnisse, die mit den Daten der Beobachtungsstelle des Bürgerbeauftragten abgeglichen wurden, welche die Typologie der eingegangenen Beschwerden unter Berücksichtigung des Profils der Beschwerdeführer analysiert, tragen dazu bei, die Bevölkerungsgruppen zu ermitteln, an die man sich wenden muss, um eine effektive Einforderung des Rechts zu begünstigen.

⁵ Die Beobachtungsstelle für Nichtinanspruchnahme von Rechten und Diensten.

⁶ Die wichtigsten Ergebnisse der verschiedenen Veröffentlichungen werden in den einzelnen Themenabschnitten entsprechend dem Jahresbericht vorgestellt.

Als Beitrag zur Bewertung der Beiträge des Bürgerbeauftragten im Bereich der statischen Studien und der Forschung und zur Vertiefung des Dialogs zwischen der Institution und den Akteuren der Forschung werden die Daten der Umfrage

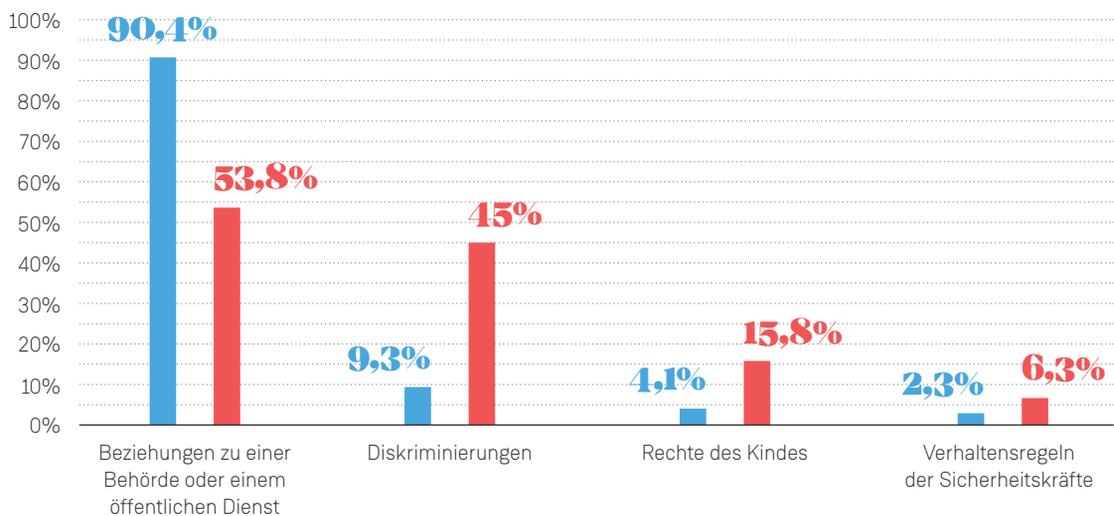
„Zugang zu den Rechten“ der wissenschaftlichen Gemeinde zur Verfügung gestellt, und die Umfrage wird 2018 in einem gemeinsamen Werk vorgestellt, an dem multidisziplinäre Forscherteams mitwirken.

Beobachtungsstelle des Bürgerbeauftragten

Die Daten der Institution unter Berücksichtigung der Umfrageergebnisse

— Grafik 1 —

Nach Zuständigkeitsbereich des Bürgerbeauftragten, Vergleich der Arbeit des Bürgerbeauftragten (Online-Anrufungen oder über die Vertreter) mit dem Anteil der Bevölkerung im Alter von 18-79 Jahren, die sich davon betroffen erklärt.



■ Anteil der Arbeit des Bürgerbeauftragten nach Zuständigkeitsbereich

■ Anteil der in Frankreich lebenden Bevölkerung im Alter von 18-79 Jahren, die sich für die letzten fünf Jahre geäußert haben.

1) Blaue Säulen des Histogramms / 2) Rote Säulen des Histogramms.

Quellen: 1) Beschwerdeakten, die von den Vertretern des Bürgerbeauftragten angelegt wurden, und Anrufungsformulare an den Sitz des Bürgerbeauftragten (n=52 442) im Jahr 2017; 2) Umfrage Zugang zu den Rechten, Bürgerbeauftragter, 2016 (n=5 117).

Bereich: 1) Beschwerden, welche von den Beschwerdeführern 2017 direkt an den Sitz des Bürgerbeauftragten oder über seine Vertreter gerichtet wurden. 2) Personen im Alter zwischen 18 und 79 Jahren, die im französischen Mutterland wohnen.

Zum Verständnis: 90,3% der 2017 an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden gehören zum Zuständigkeitsbereich „Beziehungen zu einer Behörde oder einem öffentlichen Dienst“. In den letzten fünf Jahren erklären 53,8% der 18-79-Jährigen, die im französischen Mutterland leben, „selten, manchmal, oft oder sehr oft“ Schwierigkeiten gehabt zu haben, ein Problem mit einer Behörde oder einem öffentlichen Dienst zu lösen.

Anmerkung: Die Summe der dargestellten Prozentsätze bzw. der blauen und orangenen Säule liegt über 100 %, denn: 1) in den an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden kann ein und derselbe Fall als unter mehrere Zuständigkeitsbereiche fallend aufgenommen werden; und 2) in der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ antworten die Personen nacheinander auf Fragen über die vier betroffenen Bereiche, sodass eine Person mehrere der gestellten Fragen positiv beantworten kann.

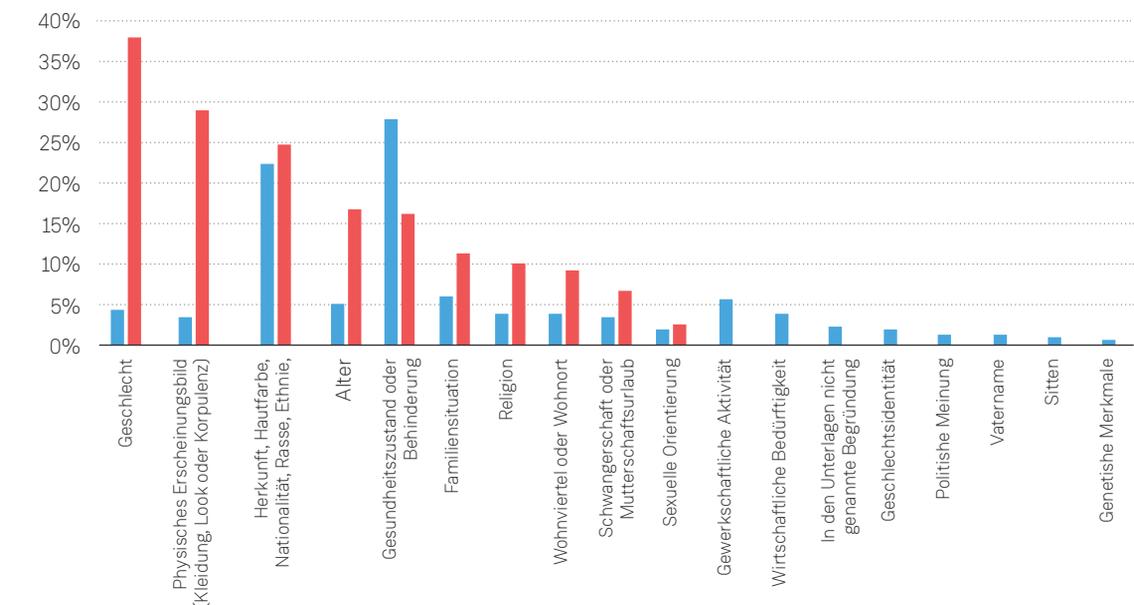
Nach Ansicht der Beschwerdeführer, die den Bürgerbeauftragten 2017 anrufen, wie auch für die 18-79-Jährigen, die im französischen Mutterland leben, ist der Bereich, in dem ihre Rechte am häufigsten verletzt werden, derjenige der Beziehung zu einer Behörde oder einem öffentlichen Dienst, gefolgt von dem Bereich der Diskriminierungen, der Rechte des Kindes und schließlich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte.

Trotz dieser Analogie ist der Anteil des Zuständigkeitsbereichs „Beziehungen zu einer Behörde oder einem öffentlichen Dienst“ in

der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ viel kleiner als in den Beschwerden, die an den Bürgerbeauftragten gerichtet werden. Während unter den Beschwerden, die 2017 an den Bürgerbeauftragten gerichtet wurden, die Probleme in den Beziehungen zu einer Behörde oder einem öffentlichen Dienst um das 9,7-fache häufiger sind als die Diskriminierungen (90,3 % gegenüber 9,3 % der Beschwerdeführer), sind sie in den Daten der Umfrage bei den 18-79-Jährigen, die im französischen Mutterland leben, nur um das 1,2-fache häufiger (53,8 % gegenüber 45,0 % dieser Bevölkerungsgruppe).

— **Grafik 2** —

Vergleich der Diskriminierungsgründe in den 2017 beim Bürgerbeauftragten eingegangenen Beschwerden mit den Gründen, die von den 18-79-Jährigen, die im französischen Mutterland leben, genannt werden.



■ In % der Fälle des Bürgerbeauftragten, die eines dieser Diskriminierungsgründe enthalten (n=4287)

■ In % (gewichtet) der Personen, die unter den 18-79-Jährigen, die im französischen Mutterland leben, mindestens eines dieser Diskriminierungsgründe angeben (n=2400)*

1) Blaue Säulen des Histogramms / 2) Rote Säulen des Histogramms.

Quellen: 1) Beschwerdeakten, die 2017 von den Vertretern des Bürgerbeauftragten angelegt oder direkt an den Sitz des Bürgerbeauftragten gesandt wurden (n=52 442). 2) Umfrage Zugang zu den Rechten, Bürgerbeauftragter, 2016 (n=5 117).

Bereich: 1) Beschwerden, welche die Beschwerdeführer 2017 direkt an den Sitz des Bürgerbeauftragten oder über seine Vertreter gerichtet haben; Diskriminierungsgründe, die dem ersten Zuständigkeitsbereich der Akte zugeordnet werden. 2) Personen im Alter zwischen 18 und 79 Jahren, die im französischen Mutterland wohnen.

Zum Verständnis: Unter den Fällen, die beim Bürgerbeauftragten 2017 eingingen und aus denen der Diskriminierungsgrund in Verbindung mit der Beschwerde ersichtlich ist, betreffen 3,9 % der Beschwerden Situationen aufgrund von Schwangerschaft oder Mutterschaftsurlaub; in den letzten fünf Jahren erklären 6,3 % der 18-79-Jährigen, die im französischen Mutterland leben und von mindestens einem Tatbestand der Diskriminierung in Verbindung mit den in der Umfrage Zugang zu den Rechten (rote Säulen) genannten Diskriminierungsgründen berichten, dass diese Diskriminierungen durch Schwangerschaft oder Mutterschaftsurlaub begründet waren.

* Die Summe ist höher als 100 %, denn in der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ können im Gegensatz zu den Fällen des Bürgerbeauftragten mehrere Gründe einer erlebten Diskriminierung von ein und derselben Person angegeben werden.



Aus dieser Grafik ist eine unterschiedliche Reihenfolge zwischen den Diskriminierungsgründen zu ersehen, die von den Beschwerdeführern in den Fällen des Bürgerbeauftragten 2017 angegeben sind, und denjenigen, die von der Referenzgruppe der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ genannt werden.

Bei jedem der in der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ genannten Diskriminierungsgründen ist der Anteil der betroffenen Personen höher als in den an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden. Dies liegt teilweise daran, dass die Personen, die von Diskriminierungssituationen berichten, die Möglichkeit hatten, sie mehreren Gründen zuzuordnen, und dass die Anzahl der im Fragebogen „Zugang zu den Rechten“ angegebenen Gründe geringer ist als die in den vom Bürgerbeauftragten erhobenen Daten verzeichneten Gründe.

Bei den Kriterien Geschlecht, Alter, physisches Erscheinungsbild und Religion aber ist der Anteil, den sie unter den in der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ genannten Diskriminierungsgründen haben, weitaus höher als derjenige, den sie in den Statistiken der Beschwerden über Diskriminierungen des Bürgerbeauftragten haben. Nur die Diskriminierungen aufgrund einer Behinderung oder des Gesundheitszustands sind im Verhältnis häufiger in den Anrufungen als in der Umfrage, was eine weiter verbreitete Inanspruchnahme des Rechts bei diesen Gründen widerspiegelt. Bezüglich des Diskriminierungskriteriums „Herkunft“ liegt die Häufigkeit in den Beschwerden klar auf gleicher Höhe mit dem Anteil, den er in der Umfrage der Angabe dieses Diskriminierungsgrundes ausmacht.

Diese ersten Vergleichselemente zeigen, dass je nach Diskriminierungskriterium die von der Bevölkerung wahrgenommene Legitimität, ihre Rechte geltend zu machen, ganz unterschiedlich ist.

— II —

Den Zugang zu den öffentlichen Diensten und die Wirksamkeit der Rechte garantieren

Das Jahr 2017 war wie die Vorjahre geprägt von einer zunehmenden Komplexität der Verwaltungsverfahren und einer größeren Distanz zwischen den Behörden und den Nutzern, die insbesondere mit der weiterhin zunehmenden Digitalisierung der Behördengänge in Verbindung steht. Wenngleich es nicht darum geht, den Nutzen der Digitalisierung für eine höhere Effizienz der öffentlichen Dienste in Frage zu stellen, besteht die Aufgabe des Bürgerbeauftragten in diesem Zusammenhang darin, sich zu vergewissern, dass in Frankreich ein hohes Anforderungsniveau an einen gleichen und effektiven Zugang zu den Rechten für alle und überall beibehalten wird.

Typologie der Verletzungen der Rechte



81,2%

der Verletzungen beruhen auf der Beziehung zu den Nutzern, darunter „Mangelndes Zuhören und mangelnde Berücksichtigung der Argumente“: 39,8% und „Keine Antwort“: 14,5%



17,5%

der Verletzungen beruhen auf den Vorschriften, darunter „Faktischer oder rechtlicher Fehler“: 4% und „Keine Vollstreckung eines Beschlusses einer Behörde oder eines Gerichts“: 0,5%

Art der Beschwerden



40,9%

Sozialer Schutz und soziale Sicherheit



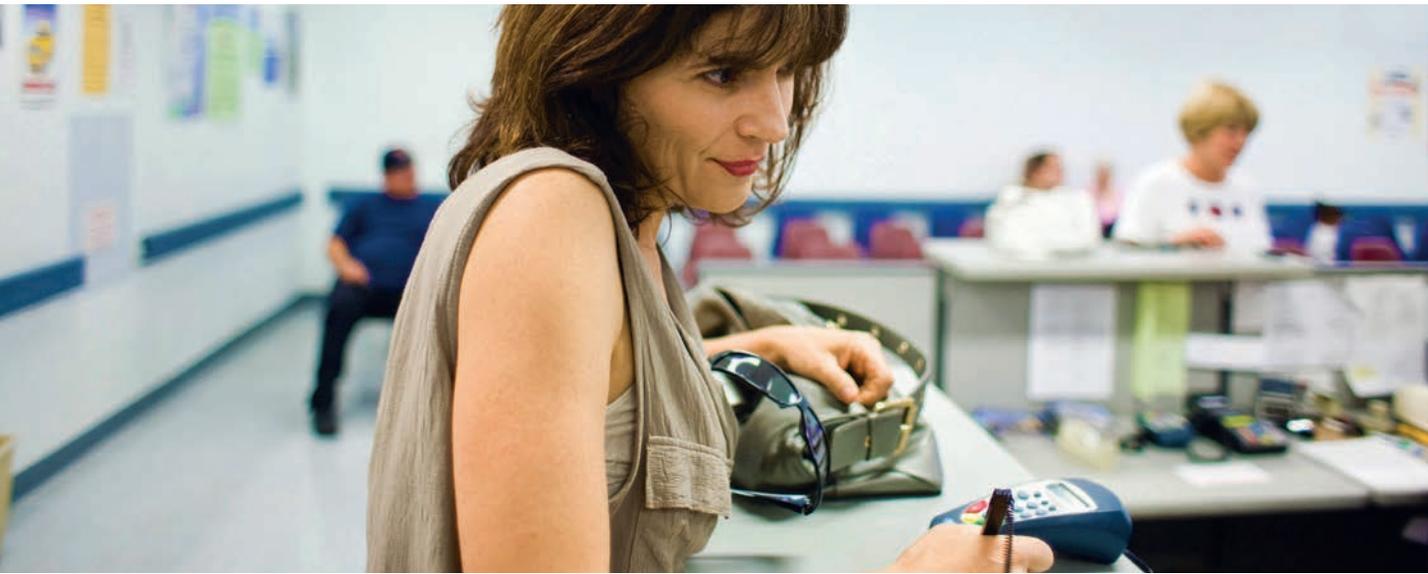
8,8%

Bußgelder und Verkehr



8,4%

Arbeit und Arbeitslosigkeit



Umfrage „Zugang zu den Rechten – öffentliche Dienste“

Der Abschnitt „Beziehungen zu den öffentlichen Diensten“ der Umfrage [„Zugang zu den Rechten“](#) betrifft die Personen, die Probleme bei Behördengängen oder Schwierigkeiten haben, Probleme mit den Behörden oder öffentlichen Diensten zu lösen.

Während jeder fünfte erklärt, Probleme bei den geläufigen Behördengängen zu haben, nennen die Jugendlichen zwischen 18 und 24 Jahren im Verhältnis mehr Probleme als die anderen (37% gegenüber 21% im Schnitt), was in Anbetracht der Folgen, die diese Probleme auf ihrem Weg der beruflichen und sozialen Eingliederung haben können, besonders beunruhigend ist.

Die Digitalisierung des Zugangs zu den öffentlichen Diensten ist für bestimmte Gruppen ebenfalls ein Hemmnis.

Die Personen ohne Internetzugang (27%) oder diejenigen, die sich mit diesem Arbeitsmittel nicht wohlfühlen

(33%), haben bei ihrem Vorgehen mehr Probleme als andere: 27% der Personen ohne Internetzugang und 33% der Personen mit Internetzugang, die sich aber im Internet nicht wohlfühlen (gegenüber 20% im Durchschnitt).

Wenn auch das Recht auf Rechtsmittel angesichts einer für anfechtbar angesehenen Entscheidung weitgehend anerkannt zu sein scheint (80% der befragten Personen sind der Meinung, dass eine nachteilige Entscheidung eines öffentlichen Dienstes oder einer Behörde angefochten werden kann), ist dieses Wissen je nach sozialer Gruppe ungleichmäßig verteilt. So kennt jeder Dritte (31%), der Probleme bei seinen Behördengängen hat, nicht dieses Recht auf Rechtsmittel gegenüber 17% der Personen, die keine Probleme haben.

In dieser Gruppe, die ihr Recht auf Rechtsmittel nicht kennt, ist erneut der Anteil der Jugendlichen (26% gegenüber

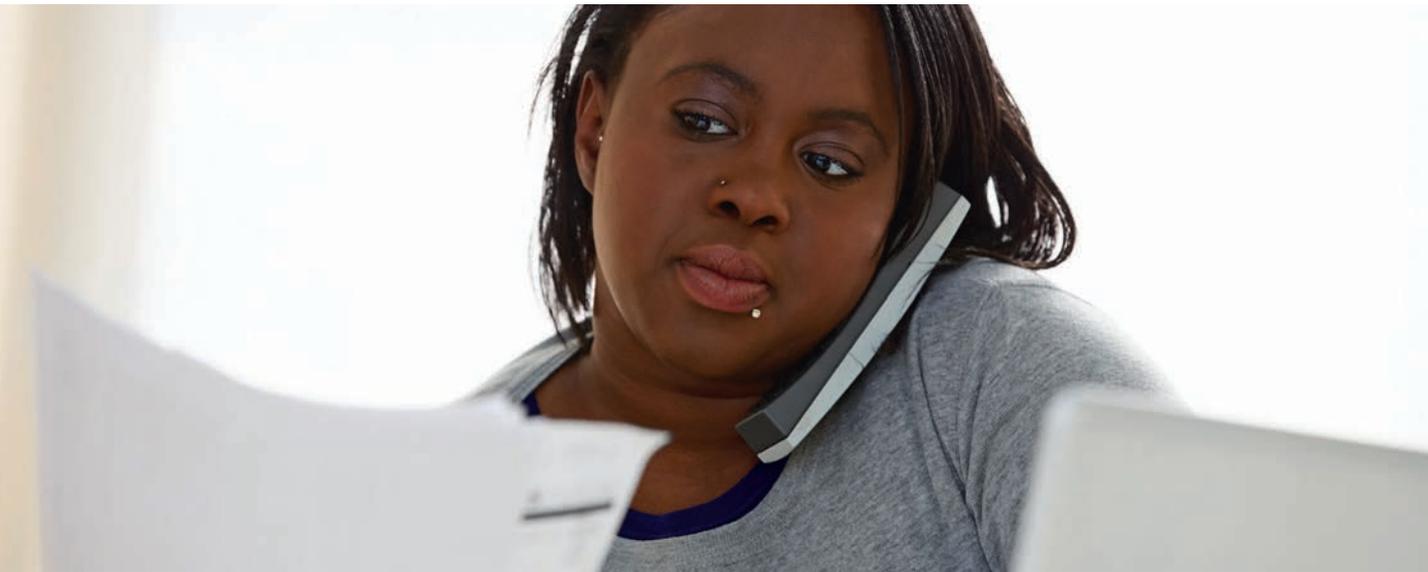
20% im Durchschnitt), der Landwirte (37%), der einzelstehenden Personen in Notlagen (27%) und derjenigen, die Probleme beim Zugang (27%) oder keinen Zugang zum Internet haben (25%), höher.

Ein anderes beunruhigendes, von der Umfrage aufgedecktes Ergebnis ist, dass über die Hälfte der befragten Bevölkerung (54%) von Schwierigkeiten berichtet, ein Problem mit einer Behörde oder einem öffentlichen Dienst zu lösen (darunter 12% „oft“ oder „sehr oft“).

Bei den Personen, die Schwierigkeiten bei der Lösung eines Problems erwähnen, sind die wiederholte Nachfrage nach Belegen (38%) und die Schwierigkeiten, jemanden zu kontaktieren (38%), die am häufigsten genannten Probleme.

Jeder Dritte nennt auch mangelnde Information.

Diese Probleme bleiben nicht ohne Folgen auf den Zugang zu den Rechten: 12% der Personen, die damit konfrontiert sind,



antworten, dass sie ihre Schritte bei den öffentlichen Diensten aufgeben.

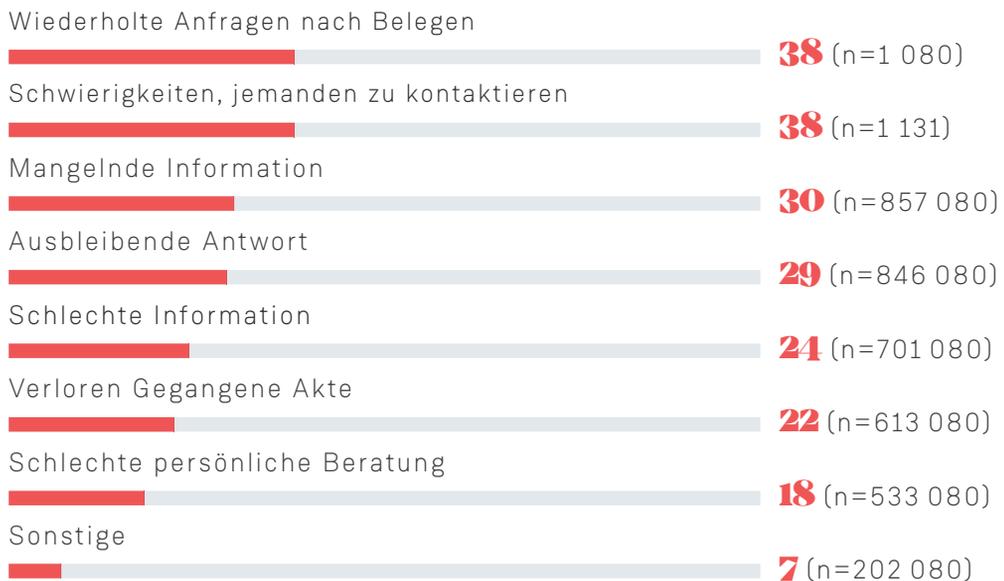
Auch hier weisen die Personen in den schwierigsten Verhältnissen und diejenigen, die sich mit dem

Internet nicht wohlfühlen oder keinen Internetzugang haben, einen höheren Anteil auf.

Wenn auch einige soziale Gruppen mehr von den öffentlichen Diensten profitieren,

was eine Erklärung für ihre Überrepräsentation sein kann, betonen diese Ergebnisse problematische Situationen beim Zugang zu den Leistungen, die einen wichtigen Einfluss auf ihren Alltag haben können.

Art der Probleme bei der Lösung eines Problems mit einem öffentlichen Dienst oder einer Behörde (%)



Bereich: Personen, die von Problemen in den letzten fünf Jahren berichten, mit einem öffentlichen Dienst oder einer Behörde ein Problem zu lösen (n=2 893)

Tatsächliche Zahlen – gewichtete Prozentsätze – mehrere Antworten möglich

Anmerkung: Die Prozentsätze können nicht addiert werden, weil die befragten Personen mehrere Antworten geben konnten.

1. Der abnehmende persönliche Kontakt in den öffentlichen Diensten in der Ära der Digitalisierung

Die täglichen Beziehungen zwischen den Nutzern und den öffentlichen Diensten haben sich in den letzten Jahren unter dem Druck der immer stärkeren Sachzwänge von Haushalt und Verordnungen stark verändert. Die fortschreitende Digitalisierung hat dazu beigetragen, dass diese Verhältnisse sich noch mehr ändern, was manchmal den Eindruck vermittelt, dass sie forciert eingeführt wurde. Der Aufschwung der digitalen Dienste zu Lasten der Dienste mit persönlichem Kontakt der Nutzer, aber auch die Einführung von Regelungen, die durch ihre Komplexität und die deutlich höhere Zahl der Anzahl der Ansprechpartner dazu beigetragen hat, die Nutzer abzuschrecken, ihre Rechte einzufordern, machen die Menschen in Notlagen, die weitgehend von

der nationalen Solidarität abhängen, zu den ersten Opfern dieser Bewegung.

Das Vertrauen, das ein wesentliches Element der Beziehung zwischen den Nutzern und der Behörde ist, verschlechtert sich so seit vielen Jahren. Die Nichtinanspruchnahme der Rechte, d.h. die Tatsache, dass eine Person durch Verzicht oder Unfähigkeit nicht von den Rechten und Diensten profitiert, die sie in Anspruch nehmen könnte, ist eines der bezeichnendsten Symptome dieser Erosion.

Die Interventionen des Bürgerbeauftragten stützen sich vor allem auf die Mediation, einen Raum für den unverzichtbaren Dialog, um die Anwendung der Rechte zu bewirken und das Vertrauen in die Arbeit des Staates wieder herzustellen.

A. Die zunehmenden Schwierigkeiten bei Behördengängen: das Beispiel des Plans der Präfekturen der neuen Generation

Im Rahmen seiner ersten Stellungnahme im Parlament im Jahr 2018 ([Stellungnahme Nr. 2018-01](#)) zum Gesetzesentwurf „Für einen Staat im Dienst einer vertrauensvollen Gesellschaft“ hat der Bürgerbeauftragte die negative Auswirkung der Digitalisierung der öffentlichen Dienste auf den Zugang der Nutzer zu den Rechten hingewiesen.

Angesichts der nationalen Strategie zur Ausrichtung der Arbeit des Staates (im Anhang an den Gesetzesentwurf), welche die „Digitalisierung aller Behördengänge abgesehen von der ersten Ausstellung eines Personalausweises bis 2022“ betrifft, hat der Bürgerbeauftragte im Sinne der beiden früheren Stellungnahmen ([Nr. 16-01](#) vom 6. Januar 2016 und [Nr. 16-09](#) vom 7. April 2016) erneut auf die Notwendigkeit hingewiesen, in das Gesetz eine Klausel zum Schutz der

schutzbedürftigen Nutzer aufzunehmen, die vorsieht, dass eine alternative Möglichkeit zum digitalen Dienst im Rahmen der Durchführung jedes Digitalisierungsverfahrens eines öffentlichen Dienstes angeboten werden muss.

Der **Plan der Präfekturen der neuen Generation (Plan Préfectures Nouvelle Génération – PPNG)** sah die schrittweise Einführung von elektronischen Verfahren und die Einführung von Expertise – und Ressourcententren für Papiere (Centres d’Expertise et de Ressources des Titres – CERT) vor, die Anträge schneller bearbeiten und Betrug wirksamer bekämpfen sollen. In den Eingangsräumen der Präfekturen und in den Unterpräfekturen wurden für die Öffentlichkeit interaktive Säulen in Betrieb genommen, um der Öffentlichkeit bei ihren Behördengängen zu helfen.

Dieser im Juni 2015 gestartete Plan hat die Klippen einer allgemeinen, beschleunigten Digitalisierung gezeigt, wie der Generalbevollmächtigte für die Mediation mit den öffentlichen Diensten, Bernard Dreyfus, beschreibt (vgl. Seite 32).

Beim Bürgerbeauftragten sind deswegen zahlreiche Beschwerden eingegangen, welche die Mängel der durch den PPNG gestützten

Digitalisierung und die dabei aufgetretenen Probleme aufzeigen: Pannen in der EDV, sodass die Anfragen nicht abgeschlossen werden können, sehr lange Zeiten bis zur Ausgabe des Führerscheins, Probleme, die Dienste des Staates zu erreichen oder eine Berichtigung der vom Beschwerdeführer begangenen Fehler zu bewirken, oder auch Zugangsschwierigkeiten an den digitalen Posten usw.

B. Die zunehmende Aufgabe der Mediation vor dem Hintergrund der Digitalisierung der Verfahren

Gestützt auf sein Netzwerk an Delegierten, die im ganzen Staatsgebiet verteilt sind, trägt der Bürgerbeauftragte dazu bei, Privatpersonen bei ihren Behördengängen zu informieren, zu beraten und zu begleiten. Parallel spricht er die Behörde an, um eine gütliche Beilegung der ihm vorgetragenen Probleme zu ermöglichen und die schnelle Bearbeitung strittiger individueller Situationen zu fördern.

Dank dieser Mediationsarbeit konnten manchmal kafkaeske Situationen geregelt werden.

Dies trifft auf einen Beschwerdeführer zu, dem nach einem Kauf einer digitalen Steuermarke für 250 € auf der Internetseite des französischen Amtes für Einwanderung und Integration (OFII – Office Français de l’immigration et de l’intégration), um eine Aufenthaltsgenehmigung seiner Ehefrau als Ehefrau eines Franzosen erstellen zu lassen, indem er dem auf dieser Seite vorgesehenen Verfahren folgte, die digitale Steuermarke verweigert wurde und er eine zweite beim Finanzamt kaufen musste. Er konnte die Erstattung der ersten Marke erst nach mehreren Monaten und nach zahlreichen Nachfragen und der Intervention des Bürgerbeauftragten erreichen ([RA 2017-194](#)).

Ebenso schaltete sich der Bürgerbeauftragte zugunsten einer Gesellschaft ein, die eine Erhöhung von 10 % als Strafe für die verspätete Abgabe der Umsatzsteuererklärung zahlen sollte, obwohl ihr Wirtschaftsprüfer die Internetseite der Steuerbehörde nicht aufrufen konnte, um die Erklärung fristgemäß abzugeben und die Steuer zu zahlen. Obwohl dies schließlich am Tag nach dem Stichtatum geschah, forderte die Steuerbehörde eine Erhöhung von über 5 000 €, welche durch die Intervention des Bürgerbeauftragten letztendlich rückgängig gemacht werden konnte ([RA-2017-192](#)).

Abgesehen von den individuellen Situationen stellte der Bürgerbeauftragte Fragen über die abgelehnte Zuteilung der Hilfsleistung für den Rentenanstritt, die eine Kasse des Sozialsystems für Selbständige einer ihrer angeschlossenen Kassen entgegenhielt, weil die Informationen auf der Internetseite nicht klar waren und die Freiberufler zu Unrecht glauben ließen, dass sie für diese Hilfe in Frage kommen. Der Bürgerbeauftragte empfahl der nationalen Direktion dieses Trägers, die Informationsträger und insbesondere die Internetseite zu ändern, wodurch die den Nutzern erteilte Information klarer wurde ([Entscheidung Nr. 2017-261](#)).

Die Probleme des Zugangs zur Information, der Koordinierung und der schlechten Arbeitsweise der eingesetzten EDV-Dienste zeigen, in welchem Maße es notwendig ist, persönliche Anlaufstellen im ganzen Land beizubehalten und jedes Mal, wenn ein Verfahren digitalisiert wird, darauf zu achten, dass stets eine Alternative – Papier, Telefon oder persönliches Gespräch – parallel dazu angeboten wird. Die Aufrechterhaltung mehrerer Zugangswege zu den öffentlichen Diensten könnte durch die Einsparungen durch die Digitalisierung der öffentlichen Dienste finanziert werden.

Auch das Fortbestehen „grauer und weißer Gebiete“ trägt dazu bei, den Zugang bestimmter Personen zu den Rechten, insbesondere in ländlichen Gebieten, und vor allem der Personen in prekären Verhältnissen zu erschweren, bei denen die Transportprobleme die Schwierigkeiten noch erhöhen. Der eingeschränkte Internetzugang in diesen Gebieten beeinträchtigt den allgemeinen Dienst, wie der Bürgerbeauftragte mehrfach in seiner [Entscheidung Nr. 2017-083](#) bezüglich des Départements Lozère betont hat.

Nachdem der Bürgerbeauftragte in dieser Entscheidung die Diskriminierung aufgrund des

Wohnorts, die durch das Gesetz vom 27. Mai 2008 verboten ist, angeprangert hat, wies er darauf hin, dass der Grundsatz der Gleichberechtigung der Gebiete und die territoriale Kontinuität der Republik wesentliche Garantien der einheitlichen Anwendung der Grundrechte und eines gleichberechtigten Zugangs zu den Rechten sind, insbesondere für Personen, die zeitweilig oder dauerhaft aus welchen Gründen auch immer schutzbedürftig sind. Diesbezüglich können die Schwierigkeiten, Zugang zum allgemeinen Telekommunikationsdienst zu haben, nicht nur den Zugang zum Internet, sondern auch zu zahlreichen Rechten erschweren, die er nunmehr bedingt, (beispielsweise ein Antrag auf Einkommen aus aktiver Solidarität (RSA – Revenu de solidarité

active, eine Anmeldung in der Arbeitsagentur, die Ausstellung eines Fahrzeugscheins usw.).

Angesichts dieser Analyse, und ohne die technischen Schwierigkeiten infolge der besonderen geografischen Sachzwänge dieser Gebiete außer Acht zu lassen, hat der Bürgerbeauftragte der von dieser Entscheidung betroffenen Gesellschaft empfohlen, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die Arbeiten analysiert und durchgeführt werden können, um schnell und dauerhaft die Erbringung dieses universalen Telekommunikationsdienstes für alle betroffenen Nutzer zu gewährleisten und die Arbeiten der Wartung und Reparatur der Netze im besagten geografischen Sektor fortzusetzen.

2. Die Beachtung der Rechte im Alltag

Für viele Nutzer der öffentlichen Dienste bleibt der persönliche Empfang insofern der bevorzugte Weg für den Zugang zu ihren Rechten, als er einen unverzichtbaren Rahmen für den Dialog und den Informationsaustausch bietet. Wenn dieser persönliche Empfang abgeschafft oder schlechter wird, erscheint die gütliche Beilegung seitens des Bürgerbeauftragten, eines neutralen, unparteiischen Dritten, als letztes Mittel, seine Rechte einzufordern.

A. Den Dialog wieder herstellen

Mehrere in diesem Jahr bearbeitete Fälle zeigen, dass der Bürgerbeauftragte zunehmend als ein Rechtsmittel betrachtet wird, wo doch ein einfacher Austausch mit der Behörde ausgereicht hätte, den angegebenen Streit beizulegen.

Zahlreiche Beispiele veranschaulichen diese Feststellung, auch wenn es sich um Behörden handelt, die einem Gespräch häufig nicht abgeneigt sind, wie beispielsweise die Steuerbehörde.



Der Bürgerbeauftragte schaltete sich so zugunsten einer behinderten Beschwerdeführerin ein, die eine Grundsteuer für eine Immobilie erhalten hatte, die ihr nicht gehört, in einer Kommune, in der sie nicht lebt, ohne dass es ihr jemals gelungen war,

eine Antwort von der Abteilung der Steuern von Privatpersonen zu erhalten.

Durch die von der Institution eingeleitete Untersuchung konnte festgestellt werden, dass die Beschwerdeführerin den gleichen Namen und Vornamen hatte und in demselben Monat desselben Jahres in demselben Land geboren war wie die Person, die eigentlich von der strittigen Steuer betroffen war; nur das Geburtsdatum und der Geburtsname waren unterschiedlich. ([RA-2017-193](#)).

Ebenso wurde der Bürgerbeauftragte mit der Lage einer Fußgängerin befasst, der ein Bußgeldbescheid wegen eines nicht vorhandenen Fahrscheins zugesandt wurde, obwohl sie zu dem Datum und der Uhrzeit der strittigen Fahrt und der Verwarnung an ihrem Arbeitsplatz war. Obwohl sie gegen die Aneignung des Fahrscheins geklagt und den Bußgeldbescheid bei der zuständigen Stelle der Verkehrsgesellschaft angefochten hatte, konnte dieser Streit nur durch die Intervention des Bürgerbeauftragten beigelegt werden ([15-014336](#)).

B. Die Bearbeitungszeiten verkürzen

Dieses Problem stellt sich vor allem bei Anträgen auf Erwerb der französischen Staatsbürgerschaft durch Entscheidung der staatlichen Behörde, die in Anwendung der Artikel 21-14-1ff. des Zivilgesetzbuches gestellt werden und bei denen die unüblich langen Untersuchungszeiten abgesehen von einem Versagen der staatlichen Stelle eine Verletzung der Rechte der Nutzer der Behörde, insbesondere der Beachtung ihres Privatlebens darstellen könnten, wie es von den Bestimmungen in Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantiert wird.

Nach einer Anfrage des Bürgerbeauftragten hat der Innenminister geantwortet, dass er unter Mitwirkung der betreffenden Polizeidienste ein System eingeführt hat, um die Untersuchung dieser Fälle zu beschleunigen. Der Bürgerbeauftragte hat dieses eingeführte System zur Kenntnis genommen und dem Innenminister und seinen dezentralen Abteilungen empfohlen, die von den Vorschriften vorgesehenen Fristen streng einzuhalten. ([Entscheidung 2017-266](#)). Er hat eine ähnliche Entscheidung verabschiedet,

die er an das französische Amt zum Schutz von Flüchtlingen und Staatenlosen (Office français

de protection des réfugiés et apatrides – OFPRA) bezüglich der Bearbeitungszeiten von Anträgen auf Erteilung einer Personenstandsurkunde gesandt hat ([Entscheidung 2017-265](#)).

Bezüglich der Justiz wurde der Bürgerbeauftragte mit einem Fall befasst, bei dem das Ermittlungsverfahren seit 2012 eröffnet worden war. Unter Hinweis auf die Bestimmungen von Artikel 175ff. der Strafprozessordnung, die festlegen, dass „in jedem Bereich die Dauer der Ermittlungen eine angemessene Zeit nicht überschreiten darf“, intervenierte er beim Untersuchungsrichter, wodurch die besagte Person vernommen werden konnte und das Verfahren dem Staatsanwalt übermittelt werden konnte ([RA-2017-137](#)). In einem anderen Fall bezüglich des Tatbestands des „Menschenhandels zwecks Ausbeutung durch Arbeit“ folgte auf die Intervention des Bürgerbeauftragten eine Erinnerung der Staatsanwaltschaft an die ermittelnden Stellen, dass sie bei derartigen Verstößen schnell arbeiten müssen, damit „die Fortsetzung der sachdienlichen Nachforschungen schnell voranschreiten“. ([RA-2017-085](#)).

C. Den persönlichen Kontakt verbessern

Die Streitfälle aufgrund der Weigerung der Aufnahme einer Anzeige in den Polizeikommissariaten und Brigaden der Gendarmerie, die auch dieses Jahr noch zu zahlreich sind, machen etwa 15 % der beim Bürgerbeauftragten eingegangenen Beschwerden in Bezug auf seine Kontrolle der Einhaltung der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte aus. In diesem Zusammenhang tauchen wiederkehrende Problematiken auf:

- Der Beamte am Empfang legt die Gründe der Anzeige des Klägers falsch aus, da er der Ansicht ist, dass die angeführten Tatbestände zivilrechtlich einzustufen sind, obwohl es sich um strafrechtliche Verstöße handelt, oder unternimmt im Zweifelsfall nicht die notwendigen Schritte bei einem Kriminalbeamten oder der Staatsanwaltschaft.
- Die Anzeige wird wegen territorialer Nichtzuständigkeit nicht aufgenommen, obwohl

jede Anzeige in jedem Kommissariat oder jeder Brigade ohne besondere Regel in Bezug auf den Wohnsitz des Opfers oder des Ortes, an dem der Verstoß begangen wurde, aufgenommen werden kann.

- Es werden dienstliche Gründe angeführt, um die sofortige Aufnahme der Anzeige zu verweigern, die auf ein späteres Datum verschoben wird.
- Die Aufnahme durch eine vorher online erstattete Anzeige kann dazu führen, dass später kein Termin für die Anzeige vergeben wird.
- Schließlich kann die Weigerung der Aufnahme der Anzeige auf Unverständnis oder Widerspruch bestimmter Nutzer beruhen.

Um derartige Streitfälle beizulegen und ihnen vorzubeugen, handelt der Bürgerbeauftragte bei den ihm vorgelegten individuellen Situationen und sensibilisiert die Polizisten und Gendarmen im Rahmen seiner Ausbildungen bei den Ordnungskräften.

Der Bürgerbeauftragte hat außerdem 2015 ein spezifisches System zur lokalen, umgehenden und gütlichen Bearbeitung dieser Beschwerden eingeführt, indem er unter seinen territorialen Vertretern „Referenten“ benannt hat, die diese Sonderproblematiken bearbeiten. Angesichts der positiven Ergebnisse sowohl für die Beschwerdeführer als auch für die Ordnungskräfte nach dieser Initiative wurde dieses System allmählich geografisch ausgeweitet.

D. Aufhebung von Ansprüchen vermeiden

Der Bürgerbeauftragte intervenierte zugunsten von Beschwerdeführern in extrem schwierigen, sogar prekären Situationen nach der Aufhebung von Ansprüchen, die sie nicht verschuldet haben. Durch die gütliche Beilegung dieser individuellen Situationen kann der Bürgerbeauftragte gegebenenfalls den betroffenen öffentlichen Dienst auffordern, seine Verfahren zu verbessern.

So erfuhr der Bürgerbeauftragte von den Schwierigkeiten

behinderter Senioren, die in Ermangelung von ausreichenden Einrichtungen und Plätzen in Frankreich an Pflegeheime in Belgien vermittelt wurden. Im Rahmen seiner Kontrollbefugnisse kann der Rententräger die Vorlage einer Wohnsitzbescheinigung anfordern, die von der zuständigen Behörde des Wohnsitzlandes auszufüllen ist. Es kam vor, dass der Träger der Rentenzahlung bis zur Vorlage dieser Lebensbescheinigung die Rentenzahlung und gegebenenfalls die Alterssolidarbeiheilfe für ältere Menschen aussetzt. Einem Beschwerdeführer, der nicht in den lokalen Melderegistern eingetragen war, wurden so alle seine Rentenansprüche ausgesetzt und er wurde zur Zahlung des zu viel bezahlten Betrags aufgefordert. Wenn eine vorgeschriebene Verlegung des Wohnsitzes dieser älteren Menschen ins Ausland auch zulässig ist, so erwies es sich doch, dass die administrativen



und finanziellen Folgen nicht vollständig bedacht worden waren.

Der Bürgerbeauftragte wies deswegen auf die Notwendigkeit hin, einerseits festzulegen, dass die Bedingung des Wohnorts im Fall einer vorgeschriebenen Unterbringung in einer belgischen Einrichtung als erfüllt gilt, und andererseits, dass die Vorlage der Wohnsitzbescheinigung für im Ausland untergebrachte Personen erleichtert wird. Eine diesbezügliche Anweisung des Ministers ([Nr.º D-2017-025411](#)) vom 8. November 2017 wurde an alle Rentenkassen versandt ([RA-2017-195](#)).

Ein ähnliches Problem trat bezüglich der **Betreuung behinderter Kinder im normalen Leben oder in einer Einrichtung auf**.

In Ermangelung kompetenter Fachleute insbesondere für Sprachtherapie-Sitzungen oder

aufgrund einer Arbeitsüberlastung der verfügbaren Therapeuten kommt es vor, dass die Einrichtungen nicht alle erforderlichen Gesundheitsversorgungen für diese Kinder wahrnehmen können. Um zu vermeiden, dass diese nicht mehr betreut werden oder dass die Wartezeiten zu lang sind, werden die Familien deswegen an selbständige Therapeuten verwiesen. Diese Familien müssen dann eine Kostenübernahme bei ihrer Krankenkasse beantragen. Nun lehnen aber bestimmte Kassen die zusätzliche Erstattung ab, da sie der Ansicht sind, dass es den Zentren obliegt, diese Kosten zu übernehmen, für die sie finanziert werden. Der Bürgerbeauftragte wies das betroffene Ministerium darauf hin, das sich dafür eingesetzt hat, die Situation beizulegen, dass das Fehlen einer Regelung, welche die Übernahme der Zusatzkosten vorsieht, den Zugang der betroffenen Kinder zur Gesundheitsversorgung erschwert.

Schließlich wurde der Bürgerbeauftragte auf die Schwierigkeiten aufmerksam gemacht,

die **Wiedereingliederungshilfe** nach einer einvernehmlichen Beendigung des Arbeitsvertrags zu beziehen, wenn man in einem Land der Europäischen Union gearbeitet hat. Seiner Ansicht nach war die Gleichsetzung einer einvernehmlichen Beendigung des Arbeitsvertrags mit einer Kündigung und somit der Ausschluss der Zeiten der Beschäftigung in einem anderen europäischen Land aus der Berechnung der Leistungen der betroffenen Arbeitnehmer eine Verletzung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer gemäß Artikel 45 des Vertrags über die Europäische Union.

Der Bürgerbeauftragte empfahl deswegen der Arbeitsagentur, die Beschäftigungszeiten in Belgien zu berücksichtigen, den Anspruch auf Wiedereingliederungshilfe neu zu berechnen und somit der Beschwerdeführerin die Beträge auszus zahlen, die sie hätte beziehen müssen. ([Entscheidung 2017-003](#)).

E. Das Recht der Inhaftierten auf ein effektives Rechtsmittel fördern

Kraft der Zuständigkeiten, die ihm das Organgesetz im Bereich der Rechte der Nutzer öffentlicher Dienste übertragen hat und kraft der Garantie der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte achtet der Bürgerbeauftragte darauf, dass die inhaftierten Personen unter Bedingungen untergebracht sind, die es ihnen ermöglichen, ihre Rechte effektiv auszuüben. Er prüft vor allem im Rahmen von Disziplinarverfahren die Ausgewogenheit zwischen den Streitparteien. Aus diesem Grund hat er vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte seine Erklärung in der Sache RI und Andere./ Frankreich ([Entscheidung 2017-118](#)) über die Wirksamkeit der internen Rechtsmittel vorgetragen, die den Häftlingen zur Verfügung stehen, um die Einstellung von Haftbedingungen zu erwirken, die gegen Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vorstoßen.

Er äußerte sich außerdem zum Zugang der Häftlinge zu Videoaufzeichnungen bei Disziplinarverfahren. Obwohl er die Annahme des Dekrets vom 24. Oktober 2016 begrüßte, die einem Häftling ermöglicht, die Ansicht der Daten der Videoüberwachung einer Einrichtung zu beantragen, um sich bei einem Disziplinarverfahren zu verteidigen, wollte der Bürgerbeauftragte erneut die Frage, die bereits in einer früheren Entscheidung ([2014-118](#)) angesprochen worden

war und bis heute nicht gelöst ist, bezüglich der gesetzlichen Speicherdauer der Daten der Videoüberwachung der Strafvollzugsanstalten beleuchten.

Diese durch Ministererlass auf maximal einen Monat festgelegte Frist ist je nach Praxis der Anstalten unterschiedlich. Er empfahl diesbezüglich ([Entscheidung Nr. 2017-117](#)), dass, wenn der einem Häftling vorgeworfene Tatbestand in einem Bericht über ein Vorkommnis niedergelegt wird, die Speicherdauer der Daten auf sechs Monate ab dem Tatbestand für alle Strafvollzugsanstalten und Haftanstalten verlängert wird. Er empfahl ebenfalls, dass die Leiter und ihre Vertreter zu besonderer Aufmerksamkeit über die Begründung eines verweigerten Zugangs zu den Daten der Videoüberwachung für Häftlinge angehalten werden, dass die Modalitäten eines Rechtsmittels gegen eine Verweigerung umgehend festgelegt werden, dass ein Text verabschiedet werde, in dem die Formalitäten der Transkription der Daten der Videoüberwachung, die in der Strafprozessordnung vorgesehen ist, angegeben sind, dass das Ansehen von Videos im Verlauf der Disziplinaranhörung möglich gemacht werden soll und dass die Häftlinge formell über die ihnen eingeräumte Möglichkeit des Zugangs auf diese Daten informiert werden.

3. Erhöhte Wachsamkeit auf die Rechte der schwächsten Personen



Ein engagiertes Zentrum

Seit 2011 zeigte die Entwicklung der Beschwerden des Zentrums „Gesundheit“ des Bürgerbeauftragten eine deutliche Abnahme der Fragen zur Sicherheit der Gesundheitsversorgung (15 % 2017 gegenüber 55 % 2011) und parallel dazu einen großen Anstieg der Beschwerden im Bereich der Rechte der Kranken, (65 % 2017 gegenüber 30 % 2011) und Misshandlung (20 % 2017 gegenüber 15 % 2011).

Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen und die Rolle der Institution für den Schutz der

schutzbedürftigsten Personen im sanitären und medizinisch-sozialen Bereich einzusetzen, wurde das Zentrum „Gesundheit“ des Bürgerbeauftragten im letzten Quartal 2017 zum Zentrum „Rechte der Kranken und Pflegebedürftigkeit“.

Das Zentrum „Rechte der Kranken und Pflegebedürftigkeit“ trägt nun dafür Sorge, dass die Ausübung der persönlichen Rechte und Freiheiten für jede Person gewährleistet ist, die stationär in einer Gesundheitseinrichtung aufgenommen oder in einer Pflegeeinrichtung untergebracht

ist. Es beurteilt die ihm vorgetragenen Beschwerden unter dem Aspekt der Grundrechte der Patienten, die durch das Gesetz vom 26. Januar 2016 über die Modernisierung unseres Gesundheitssystems gestärkt werden, etwa das Recht, über seinen Gesundheitszustand informiert zu werden, seine Einwilligung zur vorgeschlagenen Gesundheitsversorgung zu erteilen, vor dem Verstoß gegen die ärztliche Schweigepflicht geschützt zu sein... Es achtet zudem auf die Beachtung der Bestimmungen des Claeys-Leonetti-Gesetzes (Sterbehilfe) vom 2. Februar 2016, das den

Patienten an ihrem Lebensende neue Rechte einräumt. Es agiert außerdem als Vermittler in den Beziehungen zwischen den Gesundheitseinrichtungen und den Nutzern, beispielsweise bei einer Einschränkung des Besuchsrechts, einer willkürlichen Entscheidung der Einrichtungsleitung oder dem Fehlen einer Mediationsstelle.

Angesichts der Schwierigkeiten, auf die ein Nutzer, der mit einem Versagen des öffentlichen Gesundheitsdienstes konfrontiert ist, stoßen kann, vor allem beim

gleichberechtigten Zugang zur Versorgung (Ärztinnennotstand, Bruch in der Kontinuität der Versorgung...) oder in der Organisation und Koordinierung seiner Versorgung, hilft ihm das Zentrum „Rechte der Kranken und Pflegebedürftigkeit“, seine Rechte in vollem Umfang auszuüben. Es hilft außerdem beim Zugang der Häftlinge zur Gesundheit.

Schließlich kämpft der Bürgerbeauftragte gegen die Diskriminierungen sowohl beim Zugang zur

Gesundheitsversorgung (Verweigerung) als auch bei der Übernahme der Patienten und Personen, die nicht mehr eigenständig leben können, und achtet auf die korrekte Anwendung des Gesetzes zur Anpassung der Gesellschaft an das Altern vom 28. Dezember 2015, das den Personen, die in einer Pflegeeinrichtung leben, individuelle Rechte garantiert, indem er gegen Situationen der Misshandlung vorgeht, welche die Würde der Person und sein Privatleben verletzen.

A. Rechte der Kranken und Pflegebedürftigkeit

Das Jahr 2017 war geprägt von **einem Anstieg der Beschwerden über eine mangelnde Versorgung in den Pflegeeinrichtungen.**

Mängel der Gesundheitsversorgung – keine Schmerzbehandlung, kein oder zu seltener Wechsel der Inkontinenzmittel, keine Kommunikation, fehlende Hilfe beim Gehen oder Aufstehen, Aufgeben der bedürftigen Person usw. werden regelmäßig genannt und können die Heimbewohner gefährden oder den Verlust der Eigenständigkeit älterer Menschen beschleunigen. In den meisten Fällen ist der Bürgerbeauftragte mit Ereignissen konfrontiert, bei denen es keine Zeugen gibt und die einen Vergleich der Informationen bei vielen Akteuren (Gesundheitsbehörden, Krankenversicherung, Berufsstände...) benötigen. Seine Intervention bei den regionalen Gesundheitsagenturen ermöglicht es, über individuelle Situationen hinaus, auf die Befolgung von Korrektur – oder Präventivmaßnahmen bei der Qualität der Versorgung der Bewohner und der Führung der Einrichtungen zu achten ([RA-2017-055](#)).

Der Bürgerbeauftragte hat insbesondere eine Zunahme der Beschwerden festgestellt, welche die Qualität der Versorgung und die Preisgestaltung der Ärzte beanstanden, die in den Pflegeheimen für pflegebedürftige Personen arbeiten ([Entscheidung Nr. 2015-078](#)). Nach seiner Intervention bei der Ärztekammer hat die nationale Disziplinarkammer der Ärztekammer im Juni 2017 einen Arzt zu einem vorübergehenden Arbeitsverbot von sechs Monaten verurteilt, davon vier Monate auf Bewährung, womit sie die Preisgestaltung und die Qualität der medizinischen Versorgung

sanktionierte, die gegen die Bestimmungen bezüglich der Berufsethik der Ärzte verstoßen hatte.

Außerdem stellt der Bürgerbeauftragte fest, **dass weiterhin diskriminierende Praktiken im Gesundheitsbereich existieren und sich durch eine Verweigerung der Gesundheitsversorgung zeigen können**, die verschiedene Formen annimmt: eine Fachkraft verweigert die Gesundheitsversorgung eines Begünstigten der Krankenversicherung für Bedürftige (CMU) oder der medizinischen Hilfe des Staates ([Entscheidung 2017-136](#)), Ablehnung des Empfangs alter Patienten oder solcher, die nicht mehr eigenständig leben können, Ablehnung der Behandlung eines seropositiven HIV-Patienten... Die in diesen Fällen beanstandeten Ärzte können Allgemeinmediziner und Fachärzte sein und in Sektor 2 (kassenärztliche Vereinbarung mit freien Honoraren) und in Sektor 1 (kassenärztliche Vereinbarung mit Tarifbindung) arbeiten. Die diskriminierenden Verweigerungen der Gesundheitsversorgung sind manchmal indirekt: Die medizinische Fachkraft stimmt der Aufnahme des Patienten zu, schreibt ihm aber eine besondere Honorarbreite vor oder lehnt es ab, ihm den Rechtsvorteil der Sonderbedingungen der Übernahme, die für ihn gelten, wie kassenärztlicher Tarif oder Drittzahler zu gewähren. Die Folgen für die diskriminierten Nutzer reichen vom Gefühl der Demütigung bis zu einem regelrechten Verzicht auf die Leistungen.

Die Praktiken der Ärzte und Zahnärzte, zwischen Unterscheidung und Diskriminierung

Der Bürgerbeauftragte hat im März 2017 die Ergebnisse einer Studie veröffentlicht, die in Partnerschaft mit der CMU (Krankenversicherung für Bedürftige) finanziert wurde: „*Die Praktiken der Ärzte und Zahnärzte, zwischen Unterscheidung und Diskriminierung. Eine Analyse des Diskurs der Ärzte und Zahnärzte*“. Die Studie wurde unter der Leitung von Caroline DESPRES und Pierre LOMBRAIL des Labors LEPS der Universität

Paris XII durchgeführt. Sie sollte die Standpunkte der Ärzte und Zahnchirurgen bezüglich der Versorgung von Patienten in prekären Verhältnissen sammeln, die insbesondere Sozialleistungen wie die Krankenversicherung für Bedürftige (CMU), die Beitragshilfe zur Zusatzversicherung (ACS) oder auch die staatliche Krankenbeihilfe (AME) erhalten. Sie zeigt, dass die Kategorie der Patienten „CMU“ weitgehend

von den Gesundheitsfachleuten angeführt wird, um arme Patienten zu bezeichnen (obwohl sie keine homogene Gruppe sind), und sie ihnen negative Haltungen und Verhaltensweisen zuschreiben. Diese Vorurteile können eine Differenzierung bei der Versorgung begünstigen, die eine Diskriminierung darstellen könnten, insbesondere die Ablehnung der Versorgung, und erfordern eine Sensibilisierung der Gesundheitsfachleute.

Bezüglich der Gesundheit der Personen in Haftanstalten stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass **die Frage des effektiven Zugangs der Häftlinge zur üblichen Gesundheitsversorgung noch immer aktuell ist**. So hat der Bürgerbeauftragte nach der Anrufung eines Häftlings, der sich über die fehlende prothetische zahnärztliche Versorgung beklagte, bei der regionalen Gesundheitsagentur interveniert und den Zugang zur Gesundheitsversorgung einer Haftanstalt in einem benachbarten Département erwirkt ([RA-2017-023](#)). Darüber hinaus zeigt sich die Knappheit von psychosozialen Fachkräften in zahlreichen Gefängnissen durch seltene Arzttermine, die häufig oberflächlich sind und sich allein auf die Verordnung von Arzneimitteln beschränken. Schließlich ist in den meisten Strafvollzugsanstalten ein Bereitschaftsdienst in der Nacht oder am Wochenende noch immer nicht gewährleistet. Dieser Zugang zur Notversorgung hängt von der Einschätzung des Vollzugsbeamten ab, womit sich die Frage der Beachtung der ärztlichen Schweigepflicht stellt, und endet praktisch immer durch ärztliche Verlegung in die Notdienste der Krankenhäuser.

Der Bürgerbeauftragte bedauert auch, dass die **Mediationssysteme in den Gesundheits- oder Pflegeeinrichtungen zu wenig sichtbar und effizient sind**, obwohl die Mediation bei der Lösung von Streitigkeiten zwischen einer

Gesundheitseinrichtung und ihren Patienten ein verpflichtender Schritt geworden ist.

Er konnte die Verzweiflung mancher Familien feststellen, deren Eltern oder Angehörige Probleme haben, von der Einrichtung, mit der sie einen Konflikt haben, angehört zu werden. Manch einer erwähnt auch den Verdacht eines Interessenkonflikts gegen den Mediator der Einrichtung. Der Bürgerbeauftragte ermutigt jedes Mal, wenn dies erforderlich ist, zu einem solchen Schritt, und mobilisiert jede Partei, wenn der Dialog anscheinend abgebrochen ist, eine Mediation zu nutzen, die auf der Verantwortung und Eigenständigkeit der Teilnehmer basiert. ([RA-2017-022](#)).

Schließlich kamen 2017 **neue Themenbereiche aufgrund der Komplexität der Informationssysteme oder technologischer Innovationen** auf. Der Bürgerbeauftragte wurde insbesondere zum Thema der Mängel bei der Eintragung im nationalen Register einer Ablehnung von Organspenden auf der Internetseite der Agentur für Biomedizin befasst.

Diese hat sich verpflichtet, die EDV-Anwendung, welche die Eintragung ins Register und die Ausstellung der Bescheinigung ermöglicht, so abzuändern, dass sie den Vermerk „Widerspruch für alle Organe und Gewebe“ enthalten kann ([RA-2017-094](#) / [RA-2017-095](#)).

Ebenso erfuhr der Bürgerbeauftragte von technischen und rechtlichen Schwierigkeiten, die nach dem Tod mehrerer Patienten mit einem medizinischen Kleingerät (Mikro-Pacemaker) aufgetreten sind, deren Familien die Einäscherung des Leichnams von den Krematorien verweigert

wurde. Wenn auch individuelle Situationen lokal gelöst werden können, so erscheint doch eine grundlegende Reform erforderlich, um die Regelungen an diese größeren medizinischen Innovationen anzupassen. ([Entscheidung 2017-238](#)).

B. Rechte der in schwierigen Verhältnissen lebenden Personen

Die Wirkungen durch die Verschlechterung des persönlichen Kontakts in den öffentlichen Diensten werden manchmal noch durch die Entwicklung einer Logik des Argwohns gegenüber bestimmten Nutzerkategorien verstärkt.

Sie hat die Einführung von komplexen Systemen zur Bekämpfung von Betrug zur Folge, welche ausarten und die Rechte der Nutzer verletzen und die Nichtinanspruchnahme der Rechte bewirken könnten, indem sie die potenziellen Anspruchsberechtigten beschuldigen, die Hilfen nicht beantragen, auf die sie Anspruch hätten, um nicht dem Argwohn der Trickserie oder des Betrugs Vorschub zu leisten.

1. Die Bekämpfung von Sozialbetrug: eine Logik des Argwohns

Der [Bericht über die Bekämpfung von Sozialleistungsbetrug](#), den der Bürgerbeauftragte im September 2017 veröffentlicht hat, zeigt die Situation zahlreicher Nutzer, die durch ein fehlerträchtiges Beantragungsverfahren zum Zugang zu Sozialleistungen in Schwierigkeiten geraten sind, sowie ein immer stärker aufgeblähtes System zum Kampf gegen Betrug, das den Argwohn eines massiven Betrugs seitens der Begünstigten vermittelt.

Auf der Grundlage dieser Feststellung hat der Bürgerbeauftragte einige Empfehlungen, insbesondere die Änderung der Bestimmungen in Artikel L. 114-17 des Sozialgesetzbuches, formuliert, damit die betrügerische Absicht ein Merkmal des Betrugs werde. Dieser Reformvorschlag wurde im Rahmen seiner [Stellungnahme im Parlament Nr. 18-01](#) über den Gesetzesentwurf „Für einen Staat im Dienst einer vertrauensvollen Gesellschaft“ wiederholt.

Darüber hinaus wies er darauf hin, dass die Logik des Argwohns die Träger nicht dazu verleiten dürfe, die grundlegenden Regeln des Rechts auf Verteidigung zu missachten oder die Würde der Personen zu verletzen, und empfiehlt für

den letztgenannten Punkt, für die eines Betrugs verdächtigten Begünstigten eine maximale Frist der Aussetzung der Leistungszahlung im Fall einer Ermittlung einzuführen.

2. Eine veränderte Situation ist oft die Ursache für Probleme für die Nutzer

Ein Fehler in einem Antragsverfahren kann besonders nachteilige Konsequenzen für die Ansprüche der Personen haben. Dies war der Fall einer Beschwerdeführerin, einem politischen Flüchtling, die nach neun Monaten stationärer Behandlung im Krankenhaus gezwungen war, ihr Haus zu verkaufen, um aus eigenen Mitteln die Krankenhauskosten in Höhe von über 100 000 Euro zu zahlen, weil abgelehnt wurde, ihr einen Anspruch auf die Leistung der Krankenkasse zu gewähren, nachdem ein einfacher Fehler in der Schreibweise ihres Namens bei ihrer Ankunft in Frankreich im Jahr 1951 unterlaufen war. Der Bürgerbeauftragte erinnerte die örtliche Filiale der staatlichen Krankenkasse (CPAM) daran, dass es ihr obliegt, die Kohärenz der Informationen über den Personenstand der Beschwerdeführerin zu prüfen und der staatlichen Rentenkasse (CNAV) eine Bitte um Änderung zuzusenden. Diese Intervention ermöglichte die rückwirkende Mitgliedschaft der Beschwerdeführerin, der die vorgestreckten Kosten erstattet wurden ([Entscheidung 2017-370](#)).

3. Eine restriktive Auslegung der gesetzlichen Regeln: der Fall der abgelehnten Bewilligung von Tagessätzen für Mutterschaft für freie Journalisten

Der Bürgerbeauftragte hat vor dem Sozialgericht Paris, dem Berufungsgericht Paris und dem Kassationshof Erklärungen vorgetragen, um die Ansprüche der Versicherten gegenüber restriktiven Auslegungen der Ansprüche auf Tagessätze

für Mutterschaft für freie Journalistinnen zu verteidigen.

Nach Abweisungen in erster Instanz und in der Berufungsinstanz hat der Kassationshof in seinem Urteil vom 9. November 2017 die Position des Bürgerbeauftragten bestätigt, in Erwägung, dass die Wiederaufnahme einer Teilzeittätigkeit durch einen Arbeitslosengeld beziehenden Arbeitslosen

in Verbindung mit der Aufrechterhaltung der Lohnersatzleistung dem Versicherten nicht das Recht nimmt, seine Ansprüche aufrecht zu erhalten, wenn die aus dieser Tätigkeit bezogenen Einkünfte nicht ausreichen, um ihm einen Anspruch auf die Leistungen der Kranken-, Mutterschafts-, Invaliditäts- und Todesfallversicherung zu eröffnen.

4. Die Ausländer gegenüber den öffentlichen Diensten

Die Situation der Nutzer ausländischer Nationalität und insbesondere der Staatsangehörigen aus Ländern außerhalb der EU erscheint wie ein Brennpunkt der Probleme des Zugangs zu den öffentlichen Diensten und den Rechten. Die Logik des Argwohns, die zahlreichen Praktiken, vor allem am Schalter, zugrunde liegt, kommt zu den restriktiven Auslegungen des geltenden Rechts hinzu, das seinerseits auf restriktiven Texten beruht, und verzehnfacht noch die Wirkungen der Ungastlichkeit der öffentlichen Dienste, die häufig ausgelastet sind. Diese Feststellung betrifft ebenso die Aufnahme der Migranten, zu denen der Bürgerbeauftragte 2017 drei Stellungnahmen im Parlament abgegeben hat: (Stellungnahme [17-09](#), [17-12](#) und [17-14](#)) wie die Behandlung von Ausländern in Frankreich.

A. Die Aufnahme von Ausländern in Frankreich

Der Bürgerbeauftragte musste sich mehrfach über die Bedingungen der Aufnahme von Ausländern, die in Frankreich ankommen, äußern, sei es bei der Ausstellung oder Verlängerung einer Erlaubnis, oder von Ausländern, die sich unrechtmäßig aufhalten oder denen ein Abschiebungsverfahren droht. Er hat jedes Mal wieder erklärt, dass keine dieser Situationen es rechtfertigen darf, ihre Grundrechte zu verletzen.

Bei den Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis beantragen, wurde der Bürgerbeauftragte auf mehrere sich wiederholende Probleme aufmerksam:

- Zunächst sind die Bedingungen des Empfangs in der Präfektur häufig eines Landes wie Frankreich trotz der Bemühungen, diese Situation durch die eingeführten Rationalisierungsmaßnahmen zu beenden, unwürdig. Ein Fall veranschaulicht diese Situation grotesk, aber reell. Nach über einem Jahr und fünf Besuchen in der Präfektur und der Ausstellung mehrerer vorläufiger Aufenthaltsgenehmigungen rief eine chinesische Staatsbürgerin, die eine Zweitausfertigung ihrer (im Urlaub verloren gegangenen)

Aufenthaltsgenehmigung erhalten wollte, den Bürgerbeauftragten an, der zweimal beim Präfekten intervenieren musste, damit die von ihr beantragte Zweitausfertigung ausgehändigt wird ([RA-2017-143](#)).

Um solche Situationen zu vermeiden und die Fristen zu verkürzen, hat der Bürgerbeauftragte vor allem in seiner [Stellungnahme Nr. 17-09](#) über den Haushaltsentwurf 2018 die Notwendigkeit betont, die Mittel der Zentralstellen für die Aufnahme von Asylbewerbern (guichets uniques d'accueil des demandeurs d'asile – GUDA) aufzustocken, und es wurde ein Rundschreiben des Innenministers angenommen, um die Erfassungszeiten der Asylbewerbungen in den Zentralstellen zu verkürzen⁷.

- Bei den Ausländern, die ein Dokument außerhalb Frankreichs beantragen, **ist die Politik der Visaerteilung für die syrischen Antragsteller**, denen regelmäßig eine Ablehnung trotz der Situation ihres Landes erteilt wird, ein besonderes Problem. Der Bürgerbeauftragte wurde so mit der systematischen Ablehnung von „Asyl“-Visa für sieben Mitglieder einer syrischen

⁷ NOR: INTV1800126N vom 12. Januar 2018.

Familie befasst, die sich nach ihrer Flucht aus Syrien nach dem Angriff von Mitgliedern des IS im Jahr 2013 nach Istanbul geflüchtet hatten. Die Familie erklärte, in der Türkei wegen ihrer Zugehörigkeit zur jesidischen Gemeinschaft schikaniert zu werden. Der Bürgerbeauftragte schrieb an den Innenminister, um eine wohlwollende erneute Prüfung der Anträge zu beantragen. Dieses Vorgehen hatte Erfolg, und der Minister übermittelte Anweisungen an die konsularische Vertretung in Istanbul, Visa für ein Asyl auszustellen. Trotz dieser für sie günstigen Entscheidung wurde die Beschwerde führende Familie mit der mangelnden Sorgfalt der konsularischen Behörden konfrontiert, sodass zwei Monate später die Visa noch immer nicht erteilt waren. Die Abteilungen des Bürgerbeauftragten meldeten nun die Situation der Unterdirektion für Visa, die bei der konsularischen Vertretung intervenierte. Die Familie wurde umgehend ins Konsulat einbestellt, und die Visa waren nach noch nicht einmal zwei Wochen später erteilt. ([RA 2017-010](#)).

Bei den Ausländern, die sich unrechtmäßig im Land aufhalten, ist der Bürgerbeauftragte weiterhin sehr besorgt über die Lebensbedingungen der Flüchtlinge in **Calais** nach der Räumung des Lagers im nördlichen Gebiet. Nachdem er im Juni 2017 seine Abteilungen zu einem Besuch vor Ort veranlasst hatte, hat er durch seine [Entscheidung Nr. 2017-206](#) die in seinem Bericht vom 6. Oktober 2015 und in seiner [Entscheidung Nr. 2016-113](#) vom 20. April 2016 formulierten Empfehlungen wiederholt.

Nachdem er wegen des Erlasses des Bürgermeisters der Stadt vom 6. März 2017 über das Verbot der missbräuchlichen Belegung mehrerer Orte angerufen worden war, war der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass dieser Text eigentlich ein anderes Ziel als die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung hatte und bezweckte, humanitäre Verteilungen von Nahrungsmitteln an die Migranten zu untersagen. Er trug seine Erklärungen vor dem mit einstweiligen Verfügungen befassten Richter des Verwaltungsgerichts vor und betonte, dass diese Maßnahme anscheinend mehreren über dem Gesetz stehenden Normen entgegenstehe, etwa der Verfassung und dem Grundsatz der Würde des Menschen sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention, und dass sie den Tatbestand einer Diskriminierung aufgrund der Nationalität und der besonderen Schutzbedürftigkeit der Personen erfülle, die von Artikel 1 und 2 (3^e) des Gesetzes vom 27. Mai 2008 verboten ist. ([Entscheidung 2017-119](#)). Am 22. März

2017 setzte das Verwaltungsgericht die Ausführung des strittigen Erlasses aus.

Darüber hinaus hat der Bürgerbeauftragte, der vom Staatsrat um eine Stellungnahme gebeten worden war, welcher sich über die Verordnung vom 26. Juni 2017 äußern sollte, in der das Verwaltungsgericht per einstweiliger Verfügung den Präfekten angewiesen hatte, bestimmte Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Flüchtlinge in Calais zu ergreifen, seine Erklärungen vor dem hohen Gericht vorgetragen ([Entscheidung 2017-227](#)) und dabei Empfehlungen seiner Entscheidung Nr. 2017-2016 wieder aufgenommen. Der Staatsrat bestätigte in seinem Urteil vom 31. Juli 2017 die Anordnungen des Verwaltungsgerichts in der Erwägung, dass die Mängel des Staates in der Sache die Existenz inhumaner oder unwürdiger Behandlungen aufzeigten, welche von Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention verboten sind.

Der Bürgerbeauftragte hat sich ebenfalls zu mehreren Angelegenheiten geäußert, welche die **Einsätze von Ordnungskräften am Rand der humanitären Orte der Flüchtlingshilfe**, betrafen und die Betreuung schutzbedürftiger Personen gefährden könnten, indem sie sie abschrecken, diese aufzusuchen, sodass die Gefahr besteht, dass ihnen die unverzichtbare Hilfe zur Erhaltung ihrer Grundrechte verwehrt wird. In einem der Fälle handelte es sich um die Prüfung des Aufenthaltsrechts innerhalb eines dieser humanitären Stützpunkte, um Zugang zur Gesundheitsversorgung zu erhalten ([Entscheidung 2017-054](#)). In einem zweiten Fall hatten die Polizeibeamten Tränengas gegen Menschen eingesetzt, die sich am Eingang einer Vereinigung zur Unterstützung der Asylbewerber befanden ([Entscheidung 2017-171](#)). Außerdem hat der Bürgerbeauftragte festgestellt, dass die Modalitäten der Kontrolle von Ausländern in den humanitären Stützpunkten seit der Aufhebung des Rundschreibens vom 29. November 2009 durch das Rundschreiben vom 18. Januar 2013 über die Anwendung des Gesetzes vom 31. Dezember 2012 in keinem Text vorgesehen waren. Er empfahl deswegen dem Innenminister und dem Justizminister, ihre Maßnahmen zu ergreifen, damit umgehend ein neues Rundschreiben in den Staatsanwaltschaften und den Behörde von Polizei und Gendarmerie verteilt werde. Schließlich empfahl er in einem der beiden Fälle die Einleitung von Disziplinarverfahren.

Bei den **Ausländern, die Gegenstand eines Zurückweisungsverfahrens an der Grenze sind**, war nach Ansicht des Bürgerbeauftragten nach der Untersuchung und Prüfung vor Ort die Eröffnung

der **Nebenstelle des großinstanzlichen Gerichts Bobigny im Bereich des Flughafens Roissy Charles de Gaulle** am 26. Oktober 2017 ein Verstoß gegen jedes Recht auf ein gerechtes Verfahren.

Nachdem er empfohlen hatte, die Öffnung der Nebenstelle zu verschieben ([Entscheidung 2017-2011](#)), und nach einer zweiten Test-Verhandlung am 18. Oktober 2017, bei der Verbesserungen bei der Beschilderung festgestellt werden konnten, um den Zugang der Öffentlichkeit zu erleichtern und die Öffentlichkeit der Verhandlungen zu verbessern, war er der Meinung, dass die Bedingungen für die Eröffnung der Nebenstelle noch immer in Bezug auf die Anforderungen der Unparteilichkeit, Öffentlichkeit der Verhandlung und Beachtung der Rechte der Verteidigung problematisch seien.

Darüber hinaus führte die Betreuung unbegleiteter Minderjähriger vor der Eröffnung der Zweigstelle nicht zur Durchführung einer geeigneten Regelung seitens der zuständigen Dienste, um vor allem die individuelle Beurteilung ihrer Situation zu ermöglichen.

Der Bürgerbeauftragte hat 2017 mehrere Fälle bezüglich der Abschiebung von sich unrechtmäßig aufhaltenden Ausländern mit dem Flugzeug bearbeitet. Er stellte fest, dass der Wille, die Abschiebungsmaßnahme durchzuführen, Vorrang

vor der Beachtung der Würde der Abgeschobenen in Bezug auf die eingesetzten Zwangsmittel und technischen Mittel zum Festhalten hatte. In zwei Fällen wurden die Personen liegend und entweder durch eine individuelle Schutzvorrichtung ([Entscheidung 2017-058](#)) oder mit Handschellen oder Klebeband an den Beinen behindert und in einem Fall in Anwesenheit ihrer minderjährigen Kinder bis zum Flugzeug getragen ([Entscheidung 2017-174](#)).

Der Bürgerbeauftragte hat ebenfalls die Anwendung der sog. Technik der „Kontrolle der Ohrmuschel“, bei der unter dem Ohr der abgeschobenen Person Druck ausgeübt wird, um sie zu kontrollieren, und den Einsatz von Kopfhörern bei unruhigen Menschen festgestellt. Darüber hinaus zeigte er auf, dass der Einsatz von Vorrichtungen zum Festhalten keine eindeutige gesetzliche Grundlage hat. Er empfahl deswegen das Verbot dieser Techniken und erinnerte daran, dass das Kindeswohl immer und vor allem bei der Abschiebung der Eltern berücksichtigt werden müsse. Der Innenminister ist diesen Empfehlungen nicht nachgekommen, weil er der Ansicht ist, dass die eingesetzten Techniken und verwendeten Vorrichtungen die abgeschobene Person schützen sollten ([Entscheidung 2017-265-058](#)).

B. Die Behandlung von Ausländern in Frankreich

1. Praktiken außerhalb des gesetzlichen Rahmens

Die Hinzufügung von nicht im Gesetz vorgesehenen Bedingungen

Der Bürgerbeauftragte hatte die Gelegenheit, sich mehrfach über die Praxis zu äußern, einigen Ausländern Bedingungen aufzuerlegen, die in den Rechtstexten nicht vorgesehen sind:

- Nachdem er mit einer Beschwerde über den Beschluss einer Gewerkschaft des öffentlichen Nahverkehrs befasst war, die Personen, die staatliche Krankenbeihilfe (AME) beziehen, aus dem Bereich der Begünstigten der Preisreduzierung auszuschließen, die in Artikel L. 1113-1 des Beförderungsgesetzes vorgesehen ist, war er der Ansicht, dass diese Entscheidung eine gesetzlich nicht vorgesehene Bedingung schafft und gegen den Grundsatz des gleichberechtigten Zugangs zum öffentlichen Dienst verstößt, und hat seine Erklärungen vor dem Verwaltungsgericht Paris vorgetragen ([Entscheidung 2017-284](#)). Durch sein Urteil vom 25. Januar 2018 hat das Gericht den strittigen Beschluss in der Erwägung widerrufen,

dass „die Bestimmungen in Artikel L.1113-1 des Beförderungsgesetzbuches (...) keine zusätzlichen Bedingungen stellen, laut denen der Vorteil dieser Preisreduzierung bezüglich der ausländischen Staatsbürger für sich rechtmäßig aufhaltende Personen vorbehalten bleibe, die eine allgemeine Zusatzkrankenversicherung haben“.

- Als er wegen der Weigerung zahlreicher Präfekturen befasst wurde, Anträge auf Genehmigung oder Verlängerung der Genehmigung des Aufenthalts von Personen ohne festen Wohnsitz zu bearbeiten, die als Nachweis für den von den Rechtstexten geforderten Wohnsitz nur eine Bescheinigung der Wahl der Zustellungsanschrift bei einem Sozialarbeitszentrum der Kommune (administrativer Wohnsitz) vorlegen konnten, äußerte der Bürgerbeauftragte die Meinung, dass diese Praxis eine Diskriminierung aufgrund der besonderen Schutzbedürftigkeit infolge der offensichtlichen oder von ihrem Verursacher bekannten wirtschaftlichen Lage darstelle, wie sie durch das Gesetz vom 27. Mai 2008 verboten ist ([Entscheidung 2017-305](#)).

Unrechtmäßige Anforderung von Dokumenten

Der Bürgerbeauftragte hatte in diesem Jahr zweimal die Gelegenheit, darauf hinzuweisen, dass keine gesetzliche oder ordnungsrechtliche Bestimmung vorschreibt, einen gültigen Reisepass für die Bearbeitung eines Antrags auf ein Dokument zu haben, da Artikel R.313-1 des Gesetzbuches über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern und das Asylrecht (CESEDA) vorsieht, dass der Antragsteller seine Staatsangehörigkeit mit jedem Mittel nachweisen kann ([RA 2017-033](#) und [RA 2017-050](#)).

Die Verweigerungen vorläufiger Aufenthaltsgenehmigungen

Seit dem 29. Januar 2017 ist vorgesehen, dass die vorläufigen Aufenthaltsgenehmigungen für erkrankte Ausländer ausgestellt werden, nachdem die Präfektur über den ärztlichen Dienst des Amtes für Einwanderung und Integration (OFII) über die Übermittlung des Arztberichts an das Gremium des OFII informiert wurde. Nun aber zeigen die ersten Bilanzen beim OFII extrem lange Bearbeitungszeiten der ärztlichen Dokumente auf. In diesem Zusammenhang wurde der Bürgerbeauftragte mit zahlreichen Beschwerden über Schwierigkeiten erkrankter Ausländer im Rahmen der Verlängerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung und somit mit zahlreichen Situationen der Aufhebung von Ansprüchen befasst. Der Bürgerbeauftragte meldete diese Schwierigkeiten dem Innenminister und wartet noch auf Antwort. Einige Präfekten akzeptieren aber nach der Intervention des Bürgerbeauftragten, die vorläufigen Aufenthaltsgenehmigungen auszustellen, selbst wenn der Arztbericht nicht dem Gremium des OFII übermittelt wurde ([RA-2017-044](#)).

Die Verweigerung von Papieren aufgrund der Unkenntnis des geltenden Rechts

Die im französisch-algerischen Abkommen vom 27. Dezember 1968 enthaltenen Regeln sind häufig unbekannt und behindern die Ausstellung von Papieren für die Staatsangehörigen dieses Landes. So wurde einem algerischen Staatsbürger, der einen Antrag auf eine Aufenthaltsgenehmigung als Elternteil eines französischen Kindes auf der Grundlage von Artikel 6.4 des französisch-algerischen Abkommens gestellt hat, drei Jahre lang eine verlängerte vorläufige Aufenthaltsgenehmigung trotz vollständiger Unterlagen ausgestellt, wobei die

Präfektur bei jeder Verlängerung der vorläufigen Aufenthaltsgenehmigung neue Belege für die Sorge für seine französische Tochter verlangte. Wie die Abteilungen des Bürgerbeauftragten darauf hingewiesen haben, sehen aber die geltenden gesetzlichen und ordnungsrechtlichen Bestimmungen für algerische Staatsbürger vor, dass er, wenn er die elterliche Sorge für sein französisches Kind hat, nicht nachweisen muss, dass er für dieses Kind aufkommt, im Gegensatz zu den Ausländern einer anderen Nationalität, die unter das CESEDA fallen. Nach dieser Intervention hat die Präfektur beschlossen, dem Beschwerdeführer die Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen.

Da der Bürgerbeauftragte regelmäßig mit dieser Frage befasst ist, hat er dem Innenministerium empfohlen, darauf zu achten, dass die Präfekten ihre Abteilungen einerseits auf das geltende Recht bezüglich der geforderten Papiere für algerische Staatsbürger, die eine Aufenthaltsgenehmigung als „Elternteil eines französischen Kindes“ beantragen, und andererseits auf die Tatsache hinzuweisen, dass die Empfangsbescheinigung – also die vorläufige Aufenthaltsgenehmigung – des Antrags auf Aufenthaltsgenehmigung, die dabei ausgestellt wird, ihrem Besitzer erlaubt, einer Arbeit nachzugehen ([Entscheidung 2017-123](#)).

2. Die gesetzlichen Bestimmungen, die Rechte einschränken

Die Ausländer, die aus dem Hoheitsbereich der Einreise in das und des Aufenthalts im Staatsgebiet ausgenommen sind, werden grundsätzlich im Bereich des Zugangs zu den Rechten mit den Inländern gleichberechtigt behandelt, da die Nationalität ein gesetzlich verbotenes Diskriminierungskriterium ist (andere Kriterien, etwa die Situation bezüglich des Aufenthalts, können aber zugelassen sein). Dennoch wird diese gleichberechtigte Behandlung regelmäßig von den Texten untergraben, die durch die Erstellung anderer Kriterien als das – verbotene – Kriterium der Nationalität de facto dazu führen, dass der Zugang der Ausländer zu den Grundrechten behindert wird.

Der Zugang von Personen mit einer Behinderung oder besonderer Schutzbedürftigkeit zur Aufenthaltskarte

Der Bürgerbeauftragte, der regelmäßig mit Beschwerden von älteren Migranten befasst ist, die eine Mindestrente oder Renten unterhalb des garantierten gesetzlichen Mindestlohns

(SMIC) beziehen und keine Mindestressourcen besitzen, die für den Zugang zur Aufenthaltskarte erforderlich sind, hat in diesem Jahr seine Empfehlungen dahingehend erneuert, dass der SMIC nicht mehr ein Ressourcenniveau darstellt, das unbedingt erreicht werden muss, um von Rechts wegen die Ausstellung der Karte „Langfristig EG-Aufenthaltsberechtigter“ anfordern zu können, sondern nur noch ein Indikator ausreichender Ressourcen ist, das die Verwaltungsbehörden nicht davon befreit, jede Situation gesondert zu prüfen, wenn dieses Niveau nicht erreicht ist ([Stellungnahme 17-12](#)).

privater Zweck“ an den ausländischen Elternteil eines kranken Kindes aufgenommen wird, wenn es sich nach der ersten Verlängerung der APS erweist, dass der Gesundheitszustand des Kindes eine lange Gesundheitsversorgung in Frankreich erfordert ([Stellungnahme 17-12](#)).

Die Verweigerung von Familienleistungen

Der Bürgerbeauftragte und vor ihm die Kinderbeauftragte, die Halde und der Mediator der Republik haben häufig den



Der Zugang von Eltern kranker ausländischer Kinder zur Aufenthaltserlaubnis „familiärer und privater Zweck“

Das Gesetz vom 7. März 2016 hat den Status ausländischer Eltern von kranken Kindern erheblich verbessert, indem es bestimmt, dass die beiden Elternteile eines kranken Kindes eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung (APS) erhalten dürfen, die ihrem Inhaber erlaubt zu arbeiten. Dennoch ist die Situation der Eltern ausländischer kranker Kinder weiterhin prekär. Der Besitz einer APS kann aufgrund der Unsicherheit des damit verliehenen Aufenthaltsrechts (maximal 6 Monate) den Zugang ihres Inhabers zu einer Beschäftigung, einer Wohnung oder auch zu Sozialleistungen behindern, obwohl das Wohl des kranken Kindes erfordern würde, diesen Zugang zu erleichtern.

Somit erneuert der Bürgerbeauftragte seine Empfehlungen, das Gesetz zu ändern, damit die Ausstellung einer Aufenthaltskarte „familiärer und

diskriminierenden Charakter der Bestimmungen des Sozialgesetzbuches betont, das Ausländern, die den Rechtsvorteil von Familienleistungen beantragten, vorschreibt, nicht mehr nur die Rechtmäßigkeit ihres Aufenthalts, sondern auch nachzuweisen, dass ihre Kinder durch Familienzusammenführung in Frankreich eingereist sind.

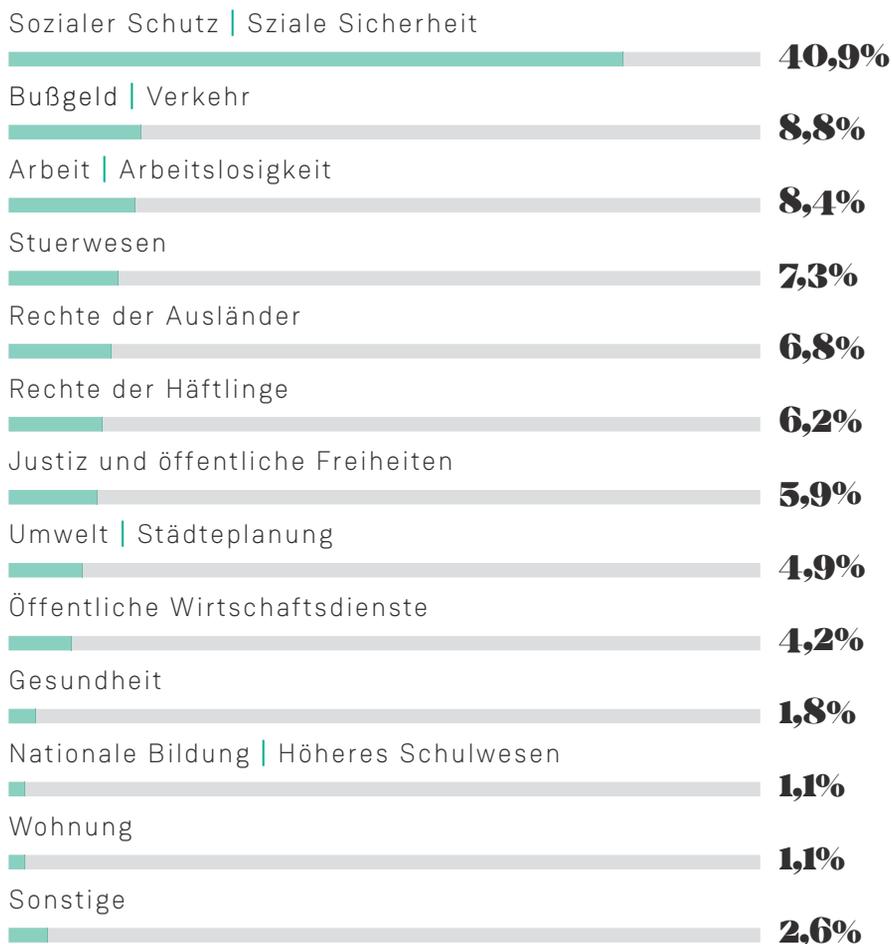
Wenngleich diese Regelung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in einer Entscheidung vom 1. Oktober 2015 bestätigt wurde, weist der Bürgerbeauftragte dennoch darauf hin, dass der Gerichtshof ohne Berücksichtigung bestimmter Realitäten, etwa der Länge und Ungewissheit der Verfahren der Familienzusammenführungen, des Falls, in dem die Durchführung eines Verfahrens der Familienzusammenführung nicht relevant ist, und der Mängel der Regelung der Familienzusammenführung in der Praxis, geurteilt hat. Darüber hinaus hat die Entscheidung des

Europäischen Gerichtshofs keinen Einfluss auf die Rechtsprechung des Kassationshofs, der die Ablehnungen von Familienleistungen für algerische, türkische, marokkanische, kamerunische und bosnische Staatsangehörige aufgrund der Übereinkommen dieser Länder mit Frankreich als diskriminierend beurteilt hat. Diese Rechtsprechung führt eine unterschiedliche

Behandlung zwischen ausländischen Kindern je nach ihrer Nationalität ein. Deswegen empfiehlt der Bürgerbeauftragte, dass das Gesetz geändert werde, um die Auszahlung von Familienleistungen nicht nur von der alleinigen Bedingung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts der Eltern abhängig zu machen, und er hat bis dahin weiterhin Erklärungen vor den Gerichten vorgetragen.



Verteilung je nach Art der an die Institution gerichteten Beschwerden im Bereich der öffentlichen Dienste





— III — Kinder als Akteure und Rechtssubjekte leben lassen

Art der Beschwerden im Bereich der Rechte der Kinder



27,5%

Jugendschutz – Schutz
der Kinder



23,5%

Bildung, frühe Kindheit –
Schulpflicht, Betreuung
außerhalb der Unterrichtszeiten



17,4%

Abstammung
und Familienjustiz

Alter der Kinder



44%

der Beschwerden betreffen Kinder
von **0 bis 10 Jahren**

Beschwerdeführer



32%

der Beschwerden stammen von **der Mutter**



11,2%

der Beschwerden stammen von **den Kindern**



Umfrage „Zugang zu den Rechten – Rechte der Kinder“

Der Abschnitt „Rechte des Kindes“ der Umfrage „[Zugang zu den Rechten](#)“ zeigt eine begrenzte Kenntnis der Rechte des Kindes, die von der Kinderrechtskonvention (KRK) festgeschrieben sind, und zeugt von dem Besorgnis erregenden Platz der von der Bevölkerung beobachteten Misshandlungsfälle.

Kenntnis der Rechte des Kindes

Auf die Frage „*Welche Rechte des Kindes kennen Sie?*“ kann jeder Zweite spontan eines der von der KRK geschützten Rechte nennen. Es werden aber häufig dieselben Rechte genannt: das Recht auf Bildung (33 %), das Recht auf Schutz vor Misshandlungen (23 %) oder auch das Recht auf einen guten Gesundheitszustand (18 %).

Die berichteten Verstöße

Durchschnittlich 16 % der befragten Bevölkerung erklärt, in den letzten fünf Jahren Zeuge einer Verletzung der Rechte des Kindes gewesen zu sein.

Die Fälle (physischer, verbaler, seelischer und/oder sexueller) Misshandlung sind dabei die am häufigsten beobachteten Situationen (63 %). Bezüglich ihrer eigenen Kinder erwähnen die Eltern spontaner andere Situationen in Verbindung mit der Schule (Mobbing in der Schule – 52 %) oder nach einer Trennung der Eltern (39 %).

Die eingeleiteten Rechtsmittel

Angesichts einer Verletzung der Rechte des Kindes unternimmt jeder Zweite Schritte, um diese Situation zu melden.

Wenngleich dieser Prozentsatz gering zu sein scheint, ist er doch weitaus höher als die Prozentsätze der Rechtsmittel,

die in der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ festgestellt wurden (Diskriminierung, Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte, Schwierigkeiten mit den öffentlichen Diensten), womit die Besonderheit der Rechte des Kindes betont wird.

Das Nicht-Eingreifen liegt weiterhin an der Unkenntnis der Rechte des Kindes und der Akteure des Jugendschutzes, doch die Umfrage hat andere Elemente ans Licht gebracht: die Ungewissheit bezüglich der Unrechtmäßigkeit der Situation, deren Zeuge man ist, der Mangel an Beweisen, die Angst vor Folgen oder auch das mangelnde Vertrauen gegenüber den Akteuren des Schutzes der Rechte des Kindes. Das Gefühl „das geht mich nichts an“ wird auch häufig erwähnt, um ausbleibende Schritte zu rechtfertigen (41 %).



Art der Situationen, in denen die Rechte des Kindes nicht respektiert wurden

(Letztes berichtetes Erlebnis - Mehrere Antworten möglich)

	Erlebnis bezüglich seines eigenen Kindes	Erlebnis bezüglich eines fremden Kindes	Gesamt Zeugen	Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung
	%	%	%	%
Physische Misshandlung	27	39	38	6
Folgen einer Scheidung oder einer Trennung	39	29	30	5
Verbale Misshandlung	17	32	30	5
Mobbing in der Schule	52	24	27	4
Seelische Misshandlung	23	26	26	4
Problem aufgrund der Behinderung des Kindes	14	11	12	2
Sexuelle Misshandlung	14	6	7	1
<i>Befragte Personen</i>	<i>91</i>	<i>761</i>	<i>852</i>	<i>5 107</i>

Bereich: Gesamtheit der befragten Bevölkerung (n=5117)

Tatsächliche Zahlen - Gewichtete Prozentsätze

Anmerkung: Die Prozentsätze können nicht addiert werden, weil die befragten Personen mehrere Antworten geben konnten.

1. Eine Institution, die das Wohl des Kindes verkörpert

Die Kinderrechtskonvention (KRK) stellt den Leitgrundsatz auf, dem zufolge das Kindeswohl bei allen die Kinder betreffenden Entscheidungen vorrangig zu beachten ist, unabhängig davon, ob es sich um Entscheidungen des Sozialschutzes, von Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen handelt. Dieser Grundsatz leitet den Bürgerbeauftragten bei der Wahrnehmung seiner Aufgabe der Verteidigung und Förderung des Wohls und der Rechte der Kinder in seinen Stellungnahmen im Parlament, seinen Entscheidungen oder Empfehlungen an den Staat.

A. Die Rechte des Kindes im Spiegel des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes

Zwei Jahre nach den letzten Bemerkungen des Ausschusses der UNO für die Rechte des Kindes an Frankreich, dessen Feststellungen gemischt waren, wollte der Bürgerbeauftragte eine erste Bilanz ihrer Durchführung ziehen. Trotz dem erklärten politischen Willen und den positiven Änderungen in der Gesetzgebung besteht weiterhin ein Ungleichgewicht zwischen den von gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Texten garantierten Rechten oder den nationalen Aktionsplänen und der Wirksamkeit dieser Rechte. Der Bürgerbeauftragte empfiehlt, dass die materiellen und personellen Mittel im Dienst der

angekündigten staatlichen Politiken der Größe der vorgegebenen Ziele entsprechen.

In seinem Bericht hat der Bürgerbeauftragte vor allem die Kontrolle der Durchsetzung des Rechts auf Gesundheit und die Thematik der Sexualbildung in einem transversalen und globalen Ansatz vertieft, der den Empfehlungen des Ausschusses der UNO entspricht. Er forderte insbesondere zu einer nationalen Gesundheitsstrategie für Kinder auf: Stärkung der Unterstützung der Eltern, Vorrang der Prävention, Erweiterung der Beteiligung der Kinder.

B. Die Stellungnahmen im Parlament

In diesem Jahr hat sich der Bürgerbeauftragte über ganz unterschiedliche Themen der Tagesordnung des Parlaments geäußert, welche die verschiedenen Aspekte des Lebens der Kinder betreffen.

So forderte er bei seiner Anhörung durch die Arbeitsgruppe des Rechtsausschusses des Senats über sexuelle Vergehen gegen Kinder ([Stellungnahme Nr. 17-13](#)) zur Veranstaltung einer Konsens-Konferenz auf, in der die Vielzahl der Standpunkte gehört werden können und in der

insbesondere die kindlichen und jugendlichen Opfer Wort kommen.

Er wiederholte außerdem seinen Widerspruch gegen die unwiderlegliche Vermutung der Nichteinwilligung, wie sie in mehreren Gesetzesvorschlägen auftaucht, da er der Meinung ist, dass sie gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung und die Rechte der Verteidigung verstößt. Zur Frage des zu berücksichtigenden Alters, falls dies der Fall sein sollte, hat der Bürgerbeauftragte erneut seinen Widerstand gegen die Einführung von

Altersgrenzen betont, da er der Einschätzung der Urteilsfähigkeit des Minderjährigen von Fall zu Fall Vorrang einräumt.

Er erklärte aber, dass er die Altersgrenze von 15 Jahren angesichts der Änderungen in der Gesellschaft und der sexuellen Praktiken der Jugendlichen für übertrieben hält.

Gestützt auf die an ihn gerichteten Beschwerden hat der Bürgerbeauftragte die Parlamentarier ebenfalls auf die Notwendigkeit hingewiesen, die mangelnde Begleitung und unzureichende Betreuung der minderjährigen Opfer zu verstärken.

Im Rahmen der Arbeiten der Delegation für Frauenrechte und Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen des Senats wurde der Bürgerbeauftragte zur Beachtung der Rechte von intersexuellen Menschen befragt. Er empfahl bezüglich der Behandlungen und/oder irreversiblen

frühen Operationen insbesondere, dass sich die Ärzteteams vom Grundsatz der Vorsicht leiten lassen sollen. ([Stellungnahme 17-04](#)).

Nach der Anhörung der Kinderbeauftragten durch den Sozialausschuss des Parlaments für die Mittel der Aufgabe „Solidarität“ des Haushaltsentwurfs 2018 über das Thema „Betreuung unbegleiteter minderjähriger Ausländer in den Départements“ betonte der Bürgerbeauftragte, dass ihre Situation Gegenstand von etwa 15 % der Anrufungen der Institution bezüglich der Rechte der Kinder ist, die von Versagen der Départements und fehlender Betreuung der Minderjährigen, vor allem an der Grenze oder im Wartebereich berichten. Er formulierte Empfehlungen, durch die das Wohl unbegleiteter Kinder bei ihrer Betreuung durch die Institutionen wieder in Vordergrund gerückt werden soll ([Stellungnahme Nr. 17-10](#)).

2. Die Wirksamkeit der Rechte der Kinder in den öffentlichen Diensten

Der Bürgerbeauftragte, der Mängel bei der Betreuung von Kindern durch die öffentlichen Dienste feststellt, begrüßte in seinem letzten Bericht über die Rechte des Kindes den von der Regierung geäußerten Willen, institutionelle Grenzen zu überschreiten, Strukturen zur Koordinierung der Akteure (HDFEA – Hoher Rat für Familie, Kindheit und Alter, CNPE – Nationaler Rat für Jugendschutz) zu schaffen und nationale Strategien in Richtung und für die Kinder zu beginnen. Die bearbeiteten Beschwerden bestätigen auch in diesem Jahr die Wichtigkeit dieser Frage für den Jugendschutz.



Sie zeigen außerdem, dass die öffentlichen Dienste oft die Rechte der Kinder und insbesondere das Recht, nicht aufgrund seines Gesundheitszustands, seiner Behinderung oder Herkunft diskriminiert zu werden, nicht kennen.

A. Der Jugendschutz

Der Bürgerbeauftragte hat auch in diesem Jahr betont, wie wichtig die Mobilisierung sämtlicher öffentlicher Körperschaften, Institutionen und Fachleute ist, um zu einer Überwindung der Grenzen der Interventionen zugunsten der Kinder zu gelangen, damit ihre Rechte besser geschützt werden. Nach seiner Ansicht ist es erforderlich, durch die Ausbildung von Fachleuten und die Verbreitung bewährter Praktiken den Wandel der Kulturen und Praktiken effizient zu begleiten. ([Entscheidung Nr. 2017-338](#)).

Eine typische Situation für diese Mängel wurde in einem Fall festgestellt, der vier Geschwister betraf, die damals zwischen 2 Monaten und 6 Jahren alt

waren und in der Familienwohnung eingesperrt lebten, unter schwerer Vernachlässigung litten, Entwicklungsverzögerungen und bei zweien von ihnen größere, nicht behandelte autistische Störungen aufwiesen. Der Bürgerbeauftragte schaltete sich von Amts wegen ein und folgerte, dass die Institutionen und Akteure, die beim Jugendschutz im weiteren Sinne zusammenarbeiten (Krankenhaus, Mutter- und Kinderschutz, Familienkasse, Stadtrat...) ihren gesetzlichen Anforderung besser nachkommen müssen. Die Belange im Bereich der Prävention sind wichtig, und die Akteure benötigen Unterstützung und Begleitung.

B. Der Zugang zur Gesundheitsversorgung

Der Zugang von Kindern und Jugendlichen im Krankenhaus zur Gesundheitsversorgung wurde vom Bürgerbeauftragten einer Kontrolle unterzogen. Seine [Entscheidung Nr. 2015-190](#) über die Kinder und Jugendlichen im Krankenhaus, die im September 2015 veröffentlicht wurde, hob bereits Mängel in der Ausbildung des Pflegepersonals hervor und empfahl, durch ein Gesetz einen Anspruch auf Anwesenheit der Eltern im Krankenhaus festzulegen. Der Ausschuss der UNO für die Rechte des Kindes hatte dann Frankreich empfohlen, die Bedingungen für einen Krankenhausaufenthalt unter dem Blickwinkel der Rechte des Kindes auf den Prüfstand zu stellen.

Seitdem hat der französische Verband der Krankenhäuser (Fédération hospitalière de France – FHF) im Dezember 2017 eine Umfrage zur Betreuung von Kindern im Krankenhaus bei den Pflgeteams, d.h. bei über 1000 Krankenhäusern und etwa 3800 medizinisch-sozialen Einrichtungen, begonnen. Diese Umfrage, an der der Bürgerbeauftragte beteiligt ist, wird Antworten für eine bessere Umsetzung des Rechts auf Information und des Zugangs zu den Rechten sowohl für die Kinder als auch für ihre Eltern bringen und eine bessere Kenntnis der aufgetretenen Probleme und der eingesetzten bewährten Praktiken, um die Rechte des Kindes im Krankenhaus besser zu respektieren.



Für eine diesbezügliche wissenschaftliche Analyse haben der Bürgerbeauftragte und die Krankenversicherung für Bedürftige (CMU) eine im März veröffentlichte Studie über „den Zugang der im Jugendschutz betreuten Kinder (ASE – Sozialbeihilfe für Kinder/PJJ – Jugendschutzabteilung der Kriminalpolizei): Zugang zur Gesundheitsversorgung und Sinn der Versorgung“ finanziert, die vom Forschungslabor EFIS der Universität Paris Ouest Nanterre durchgeführt wurde.

Durch die Studie konnte nachgewiesen werden, dass diese Kinder und Jugendlichen größere Probleme haben, Zugang zur Gesundheitsversorgung zu bekommen, und Behandlungswege mit häufigen Abbrüchen folgen. Der Bürgerbeauftragte hat die [Rahmen-Entscheidung 2017-235](#) über die Behandlung von Kindern, die im Jugendschutz betreut werden, angenommen, mit welcher er allgemeine

Empfehlungen gibt: Die Berücksichtigung der Gesundheit der Kinder im Stadium der Beurteilung ihrer Situation und ihrer Betreuung durch den Jugendschutz muss garantiert werden; bessere Berücksichtigung der Gesundheit während der Unterbringung; Betreuung der Kinder bei einer

Änderung ihres Status; bessere Koordinierung der von der Gesundheit des Kindes betroffenen Akteure, das dem Jugendschutz übergeben wurde; Durchführung von Ausbildungen der Fachleute über die Gesundheit von Kindern im Jugendschutz.

C. Der öffentliche Dienst der Bildung

Die Zugänglichkeit der Schuleinrichtungen

2017 wurde der Bürgerbeauftragte erneut mit Beschwerden über Hemmnisse befasst, die Kinder mit einer Behinderung in der Schule und den Zeiten des Unterrichts und der Betreuungszeiten außerhalb des Unterrichts erlebt haben.

Die in der Schule und während der Betreuung am Nachmittag erlebten Diskriminierungen waren in diesem Jahr Gegenstand zahlreicher Beschwerden. Sie zeigen insbesondere, dass die Gebietskörperschaften sich über die Aufnahme von Kindern mit einer Behinderung hinwegsetzen oder angesichts der erforderlichen Vorkehrungen ratlos sind. Die Arbeit des Bürgerbeauftragten ermöglicht die Beilegung von Diskriminierungen, welche diese Kinder erlebt haben, erinnert die Körperschaften aber auch an ihre Pflichten.

Die Zugänglichkeit der Umwelt ist ein wesentliches Element der sozialen Integration von Kindern mit einer Behinderung. Unter diesem Blickwinkel spielt der effektive Zugang der Kinder mit einem Rollstuhl oder einem Rollator in den Schulen, die oft keine Zugangsrampe oder keinen Aufzug haben, eine sehr wichtige Rolle. Wenn solche Vorkehrungen nicht vorhanden sind, müssen die Eltern ihre Kinder in weit entfernten Einrichtungen einschulen.

Der Bürgerbeauftragte, der regelmäßig wegen dieser Probleme angerufen wird, legt die Streitfälle oft bei, indem er die Körperschaften an die Pflichten erinnert, die ihnen kraft dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, dem Gesetz vom 11. Februar 2005, dem Dekret vom 21. Dezember 2006 und dem Gesetz vom 27. Mai 2008 zukommen. Er betont außerdem, dass diese Vorkehrungen, die eine dauerhafte Zugänglichkeit der Einrichtungen ermöglichen sollen, für die Eltern, die selbst eine Behinderung haben und ihre Kinder begleiten wollen, zugänglich sein müssen.

Recht auf Schulanmeldung

Auf die Ablehnung der Schulanmeldung aufmerksam gemacht, folgerte der Bürgerbeauftragte in fünf Fällen auf

Diskriminierungen beim Zugang zur Bildung aufgrund des Wohnorts, der besonderen wirtschaftlichen Bedürftigkeit der Familien oder der Herkunft. Es handelte sich um Kinder, die in Camps: (Entscheidungen [2017-134](#); [2017-195](#); [2017-236](#)), in einem Sozialwohnheim ([Entscheidung 2017-091](#)) leben, oder auch um ein Kind, das bei einem Dritten in Pflege untergebracht ist ([Entscheidung 2017-023](#)).

Da er das Andauern der Probleme in einigen Kommunen feststellte, hat der Bürgerbeauftragte für alle Bürgermeister in Frankreich seine diesbezüglichen Empfehlungen in einer allgemeinen Entscheidung vom 7. Dezember 2017 wieder aufgenommen ([Entscheidung 2017-342](#)).

Recht auf Zugang zur Schulkantine

Die Aufnahme in der Kantine, die als eine Zeit der außerschulischen Betreuung und Teil des Rechts der Kinder auf Bildung angesehen wird, wirft besondere Probleme für Kinder mit einer Behinderung auf. Angesichts der Ablehnung der Aufnahme eines autistischen Kindes schloss der Bürgerbeauftragte nach seiner Ermittlung auf eine Diskriminierung wegen Behinderung und formulierte Empfehlungen für den Bürgermeister, damit das Kindeswohl berücksichtigt und die Diskriminierung beendet werde. Diese Empfehlungen hatten die gewünschte Wirkung ([Entscheidung 2017-025](#)).

Die Zugänglichkeit der Schulkantine betrifft auch die Auswahl der angebotenen Mahlzeiten. Das Verwaltungsgericht Dijon bat den Bürgerbeauftragten um seine Stellungnahme über die Abschaffung von Ersatzmenüs für Schweinefleisch gemäß dem Grundsatz der Laizität. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten könnten die Entscheidung des Bürgermeisters und der Beschluss des Stadtrats diskriminierend sein, weil der Bürgermeister seit über zwanzig Jahren für Ersatzmahlzeiten gesorgt hat. ([Entscheidung 2017-132](#)).

Das Gericht hat die Entscheidung des Bürgermeisters und den Beschluss des Stadtrates aufgehoben, denn sie gefährden das Kindeswohl. Der Stadtrat hat Berufung gegen das Urteil

eingelegt, das derzeit beim Berufungsgericht in Verwaltungssachen ansteht. Ebenso hat sich der Bürgerbeauftragte von Amts wegen im Fall eines Bürgermeisters eingeschaltet, der die Ersatzmahlzeiten abgeschafft und an einem Tag in der Woche eine Mahlzeit mit Schweinefleisch vorschrieb.

Bei der Verabschiedung des Gesetzes vom 27. Januar 2017 über Gleichberechtigung und Staatsbürgerschaft begrüßte der Bürgerbeauftragte die Tatsache, dass dieser Text einen Zugang zur Schulverpflegung vorsieht, sofern der öffentliche Dienst der Schulverpflegung in der Kommune eingerichtet ist ([Stellungnahme 16-19](#)). Diese Entwicklung war eine Folge der Empfehlung des Bürgerbeauftragten in seinem Bericht „Gleichberechtigter Zugang der Kinder zur Kantine in der Primarstufe“ vom 28. März 2013. So kann keine Diskriminierung zwischen Schulkindern nach ihrer Situation oder derjenigen ihrer Familie entstehen.

Rechte der Kinder in der Schule

Der Bürgerbeauftragte schützt die Rechte der Kinder, die in den Schuleinrichtungen und der breiten Öffentlichkeit noch kaum bekannt sind, vor allem das **Recht der Kinder, sich im Fall eines Disziplinarverfahrens zu verteidigen, und das Recht, angehört zu werden.**

Nachdem er wegen einer Beschwerde über ein Ausschlussverfahren ohne Anhörung eines damals 15 Jahre alten Jungen aus einer staatlich anerkannten privaten Lehrereinrichtung angerufen wurde, schloss der Bürgerbeauftragte auf eine Verletzung des Kindeswohls und der Grundrechte des Kindes auch auf Verteidigung und Anhörung in jedem es betreffenden Verfahren. Er empfahl dem Ministerium für nationale Bildung, die gesamte pädagogische Gemeinschaft der privaten staatlich anerkannten Einrichtungen an die Notwendigkeit zu erinnern, ein Disziplinarverfahren durchzuführen, das ausdrücklich die Rechte des Kindes und vor allem das Recht des Kindes auf Anhörung, seine Verteidigung und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Strafen gewährleistet ([Entscheidung Nr. 2017-210](#)).

Darüber hinaus legt die Kinderrechtskonvention sein Recht fest, gegen jede Form von Gewalt geschützt zu werden. So hat der Bürgerbeauftragte nach seiner Anrufung wegen einer Beschwerde über **wiederholte Gewalttätigkeiten Lehrerin einer Vorschule an ihren Schülern** Erklärungen vor dem Kassationshof vorgetragen, um zu bestätigen, dass das Züchtigungsrecht, welches die Lehrerin anführte, um die ausgeübte Gewalt zu

rechtfertigen, keine gesetzliche Grundlage habe und nicht als „normal“ angeführt werden darf ([Entscheidung Nr. 2017-120](#)). In einem Urteil vom 7. November 2017 war der Kassationshof der Ansicht, dass physische, seelische oder verbale Gewalt, für die die Angeklagte schuldig gesprochen wurde, die Disziplinargewalt der Lehrkräfte überschreite, und entschied, dass der Staat haftpflichtig ist (Kass. Krim. Nr. 16- 84329).

Der Bürgerbeauftragte wurde ebenso bei der Situation mehrerer Vorschulkinder eingeschaltet, denen Gewalt angetan wurde, für das städtisches Personal verantwortlich gewesen sein soll. Er formulierte Empfehlungen an den Schulleiter, den Bürgermeister und das Oberschulamt, damit die Berücksichtigung der Aussage der Kinder, die Begleitung der Schulleiter beim Management von etwaigen Spannungen durch das Oberschulamt und die Sensibilisierung aller Akteure der Schuleinrichtung für die Frage der Gewalt an Kindern ermöglicht werde ([Entscheidung 2017-198](#)).

Gewalt in der Schule zeigt sich auch im **Mobbing, das viele Schüler von ihren Kameraden erleiden müssen.** Das Ministerium für nationale Bildung hat im Schuljahr 2016-2017 eine große Sensibilisierungskampagne durchgeführt.

Die dem Bürgermeister vorgetragene Beschwerden zeigen einen Mangel an Sorgfalt und Reaktionsschnelligkeit der schulischen Betreuung angesichts dieses Phänomens. In seiner ersten Entscheidung über das Mobbing eines Kindes in der Schule übermittelte der Bürgerbeauftragte dem Schulleiter und dem Minister für nationale Bildung Empfehlungen, den er ersuchte, die Protokolle und Arbeitsmittel zur Bekämpfung von Mobbing zu verteilen und in jeder Schuleinrichtung die Rechte des Kindes zu fördern, gegen jede Form von Gewalt geschützt zu werden ([Entscheidung Nr. 2017-076](#)).

Recht des Kindes auf Nicht-Diskriminierung

Da der Bürgerbeauftragte auf die Beachtung der Nicht-Diskriminierung zwischen den Schülern und die Beachtung des Grundsatzes der Kostenlosigkeit des öffentlichen Schulwesens und der Prüfungen achtet, beendete er die Praxis einer Stelle, die mit der Überwachung von Prüfungen und Wettbewerben beauftragt war, von den Eltern der Kandidaten eines CAP (beruflicher Befähigungsnachweis) und BEP (Berufsbildungszeugnis) die Zahlung von fünf Euro für Porto und Zusendung der Zeugnisse an den Wohnsitz der Familie per Einschreiben zu verlangen ([RA-2018-038](#)).

D. Die ausländischen Kinder

2017 hat der Bürgerbeauftragte, der auch regelmäßig mit individuellen und kollektiven Situationen unbegleiteter Minderjähriger befasst wird, bestätigt, dass der Staat die Tendenz hat, andere Überlegungen, vor allem in Bezug auf Migration, dem Kindeswohl vorzuziehen.

Zu der wichtigen Frage des **Verfahrens der Altersbestimmung**, vor dem Hintergrund einer steigenden Anzahl von Jugendlichen, die sich als unbegleitete Minderjährige ausgeben, hat der Bürgerbeauftragte festgestellt, dass in zahlreichen Départements die Zuhilfenahme der Bestimmung des Knochenalters andauert, die häufig angeordnet wird, ohne dass ihre Notwendigkeit im Sinne des Gesetzes vom 14. Mai 2016 über den Schutz des Kindes gegeben ist.

Der Bürgerbeauftragte äußerte seinen Widerspruch gegen die Bestimmung des Knochenalters, die er für ungeeignet, unwirksam und unwürdig hält; er wiederholte dies vor den Parlamentariern (Stellungnahmen [17-03](#) und [17-10](#)) im Rahmen des Verfahrens einer Stellungnahme vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in ([Entscheidung 2017-205](#)) und vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit ([Entscheidungen 2017-158](#) und [2017-248](#)).

Die unbegleiteten Minderjährigen haben ebenfalls Schwierigkeiten, eine **vorläufige Arbeitserlaubnis** zu erhalten, die für das Zustandekommen ihres Ausbildungsvertrags unverzichtbar ist. Der Bürgerbeauftragte erinnerte in diesem Zusammenhang an seine Erklärungen vor dem mit einstweiligen Verfügungen befassten Richter des Staatsrates ([Entscheidung 2017-069](#)), an die volle Rechtmäßigkeit der Ausstellung der vorläufigen Arbeitserlaubnis unabhängig davon, ob die Minderjährigen von der sozialen Jugendhilfe vor oder nach Erreichen des Alters von sechzehn Jahren betreut wurden. Der Staatsrat hat eine ähnliche Entscheidung wie die Erklärung des

Bürgerbeauftragten formuliert (CE 15/02/2017 Nr. 407355).

Gestützt auf diese richterliche Entscheidung hat er dem Innenminister und dem Arbeitsminister Empfehlungen zur Klärung der Gesetzgebung und der Untersuchungen an die Präfekturen übermittelt ([Entscheidung 2017-153](#)).

Schließlich hat der Bürgerbeauftragte unentwegt gegen das Einschließen ausländischer Kinder protestiert und daran erinnert, dass das Kindeswohl bei allen Verfahren vorrangig betrachtet werden muss. Er bedauert, dass, nachdem die Zahl der Kinder, die in einem Abschiebungszentrum untergebracht sind, 2013 und 2014 infolge der Verurteilung Frankreichs durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zurückgegangen war, 2017 wieder 305 erreicht hat, ohne die Kinder in dem Abschiebungszentrum in Mayotte mitzuzählen. Nachdem er im letzten Jahr mit der Situation von 21 Familien mit Kindern und 8 Jugendlichen mit strittiger Minderjährigkeit befasst war, intervenierte er regelmäßig bei den betroffenen Präfekturen, um sie daran zu erinnern, dass diese Praxis gegen die Kinderrechtskonvention verstößt, und die Freilassung der Familien, gegebenenfalls unter Hausarrest, zu fordern. Der Bürgerbeauftragte wurde außerdem auf die Festhaltung von zwei ausländischen Mädchen im Alter von 6 bzw. 3,5 Jahren in der Wartezone eines Flughafens aufmerksam gemacht. Nach einer genauen Untersuchung schloss er auf eine Gefährdung ihres Wohls und auf die Verletzung mehrerer ihrer Rechte im gesamten Verfahren ([Entscheidung 2017-144](#)). Er gab außerdem Empfehlungen an den Innenminister, den Zentraldirektor der Grenzpolizei und die Ad-hoc-Verwalter aus, damit das Wohl jedes betroffenen Kindes wirklich berücksichtigt werde.

3. Die Sensibilisierung der Kinder für Rechte

A. Éduca droit

Am 27. Dezember 2017 hat der Bürgerbeauftragte nach zwei Jahren Ausarbeitung und Absprache das Programm zur Bildung der Kinder und Jugendlichen in Recht(en) namens „Educa droit“ mit seinen Partnern und insbesondere mit der Vereinigung *Cartooning for peace* gestartet. Dieses Programm hat das Ziel, die Kinder und Jugendlichen für das Recht und ihre Rechte zu sensibilisieren und das Erlernen des Widerspruchs und der kritischen Analyse zu fördern. Das Programm Educa droit hat nicht das akademische Erlernen von Rechtsbegriffen zum Ziel, sondern eher den Prozess des Hinterfragens und Nachdenkens der Kinder und Jugendlichen zu erleichtern.

Es wurden zehn Themen ausgewählt. Sie sollen Antworten auf die großen Fragen geben, die sich Kinder und Jugendliche über Rechtsangelegenheiten stellen, und sie auffordern, aktiv am sozialen und politischen Leben teilzunehmen.

1. Was ist das Recht?
2. Wer schafft das Recht?
3. Sind alle vor dem Recht gleich?
4. Wer schützt das Recht und die Rechte?
5. Sind die Strafen für alle gleich?
6. Welche Rechte gibt es für Menschen unter 18 Jahren?
7. Werden die Rechte die ganze Zeit angewendet?
8. Was ist das internationale und das europäische Recht?
9. Sind die Rechte in allen Ländern gleich?
10. Unsere Rechte verteidigen, das Gesetz ändern!

Konkret umfasst das Programm einen pädagogischen Bereich, der den Lehrern, Akteuren oder Eltern Folgendes zur Verfügung stellt:

- Ein Ressourcen-Center mit über 200 pädagogischen Arbeitsmitteln, auf die die Kinder und Jugendlichen zugreifen können;

- [Zwei Lehreinheiten](#), welche die 10 Hauptpunkte des Programms aufnehmen: eine Lehreinheit für die 6-11-Jährigen mit 10 Videos und eine Lehreinheit für die Jugendlichen ab 12 Jahren, die auf der Ausstellung „Zeichne mir das Recht“ beruht, die mit *Cartooning for Peace* organisiert wurde;
- einen Raum für die Ausbildung, der ein Handbuch für die Bildung in Recht zusammen mit einer Entsprechungstabelle der Module des sittlichen und staatsbürgerlichen Unterrichts zur Verfügung stellt, die mit dem Ministerium für nationale Bildung erstellt wurde;
- ein Verzeichnis der Beteiligten, in dem jeder die Einschaltung eines Fachmanns Rechte oder eines Akteurs für den Zugang zu dem/den Recht(en) verlangen kann, und insbesondere die Jugendbotschafter des Bürgerbeauftragten (jeunes ambassadeurs des droits – **JADE**).

Das Projekt hat insbesondere die Ziele, ein Netzwerk von Akteuren zu schaffen, die an der Bildung der Kinder und Jugendlichen in Recht(en) und der Koordinierung der bereits in diesem Bereich tätigen Akteure mitwirken.

Die Unterrichtsblätter des Handbuchs Educa droit wurden mit der Unterstützung des zentralen Amtes für die Kooperation in der Schule (OCCE – Office central de la coopération à l'école) entwickelt; die Vereinigung „Zugang der Kinder und Jugendlichen zum Recht (Accès au droit des enfants et des jeunes – ADEJ) hat den ersten Club des Rechts in Marseille eingerichtet; 6 Klassen wurden in ihren Überlegungen von Forschern im Recht im Rahmen des Projekts „Savanturiers du droit“ (Erforscher des Rechts) betreut; Staatsanwälte besuchten dank der Mobilisierung der Vereinigung der jungen Justizbeamten (Association des Jeunes Magistrats (AJM) die Schulen; ein Diskussionsblatt mit philosophischer Ausrichtung über das Thema „Was ist Recht?“ wurde mit den Centre international PhiloJeunes erarbeitet.

In der online gestellten Liste finden sich über zweihundert Teilnehmer, die 59 Organe vertreten, welche die Educadroit-Charta unterzeichnet haben, und die angefordert werden können, um an jedem für einen Austausch mit den Kindern und Jugendlichen geeigneten Ort mitzuarbeiten. Die Anzahl der Partner im Netzwerk, zu dem auch die Anwaltsvereinigung InitiaDroit gehört, ein wichtiger Partner, wächst regelmäßig.

Die Vereinigung *Cartooning for peace* hat außerdem das für Programm die Ausstellung „Zeichne mir das Recht“ ausgearbeitet, die Karikaturen von Zeichnern aus verschiedenen Ländern (Algerien, Kuba, Frankreich, Israel,



Mexiko, Palästina, Schweiz, Tunesien usw.) umfasst, und die zehn Themenbereiche, die Educadroit strukturieren, unter einem humorvollen, aber auch lehrreichen Blickwinkel gezeigt. Die 11 Tafeln dieser Ausstellung und die dazugehörigen Lehrbücher, die auf Educadroit.fr heruntergeladen werden können, können auch am Sitz des Bürgerbeauftragten und seiner territorialen Berater in Bordeaux, Lyon, Marseille, La Réunion und Guyana ausgeliehen werden.

Dieses kostenlose und erweiterungsfähige System steht allen Betreuern von Kindern und Jugendlichen zur Verfügung und sollte von möglichst vielen genutzt werden, um die Bildung in Recht(en) zu intensivieren.



7 innovative Projekte für die Bildung in Rechten

Der Bürgerbeauftragte hat mit den Studenten der Rechtsfakultät, Jugendlichen und Initiativen von Verbänden sieben innovative Projekte durchgeführt, um die Bildung der Kinder und Jugendlichen in Recht(en) im Rahmen des Programms Educadroit zu entwickeln.

So haben sich Jurastudenten der Rechtsberatungsstellen der Universitäten Paris 8, Paris Descartes, Bordeaux, Nancy, der Ecole de formation du Barreau de Paris, HEAD und junge Richter ausgebildet und Arbeitsmittel an die Hand gegeben, um über das Recht vor jungem Publikum

zu referieren, hat das zentrale Amt für Zusammenarbeit in der Schule (OCCE) an der Erstellung des Arbeitsmittels Educadroit beteiligt und wird tätig, um es zu präsentieren, hat das Centre international philoJeunes, das aus einem Programm von Frankreich und Québec zur Bildung in demokratischen und staatsbürgerlichen Werten entstanden ist und von der UNESCO unterstützt wird, für Educadroit das Lehrblatt „Was ist das Recht?“ Wozu dient es?“, erstellt, hat die Vereinigung Association Accès au droit des enfants et des jeunes (ADEJ) einen Club des Rechts in Marseille eingerichtet, der Konferenzen

der kollektiven Information organisiert, hat das Programm „Savanturiers du droit“, das vom Zentrum für Interdisziplinäre Forschung entwickelt wurde, die Betreuung der Überlegungen mehrerer Klassen über Themen wie Meinungsfreiheit der Kinder durch Rechtsforscher übernommen und hat die Vereinigung „Cartooning for Peace“ die Ausstellung „Zeichne mir das Recht“, einen pädagogischen Lehrgang von Educadroit, geschaffen, die online und als Wanderausstellung im französischen Mutterland und in den überseeische Gebieten zu sehen ist.

B. Die Juniorbotschafter für die Rechte bei Kindern oder für die Gleichberechtigung (JADE)

Das Programm „Jugendbotschafter des Rechts bei Kindern oder für die Gleichberechtigung“ (JADE), das Ergebnis einer Partnerschaft zwischen dem Bürgerbeauftragten und der Agence du service civique (Freiwilligendienst), hat 2017 sein zwölftes Jahr seines Bestehens begonnen. Es ist das zweite Programm für Jugendliche, aber das einzige, das von Jugendlichen für Jugendliche durchgeführt wird.

Es soll die Kenntnis der Kinder und Jugendlichen über Rechte und ihre Rechte in weiterführenden Schulen, im Gymnasium, in Freizeiteinrichtungen, aber auch im Krankenhaus oder in Einrichtungen der Jugendgerichtshilfe vertiefen. Die Arbeit der JADE setzt ein kollektives Engagement der nationalen Bildung, der Gebietskörperschaften, von drei zugelassenen Freiwilligendiensten (Unis-cité, Concordia und CEMEA) und von 30 abgeordneten Tutoren dieser Jugendlichen in den Départements voraus.

Dieses Programm hat sich in vier Jahren sehr gut entwickelt, die Zahl der Jugendbotschafter stieg



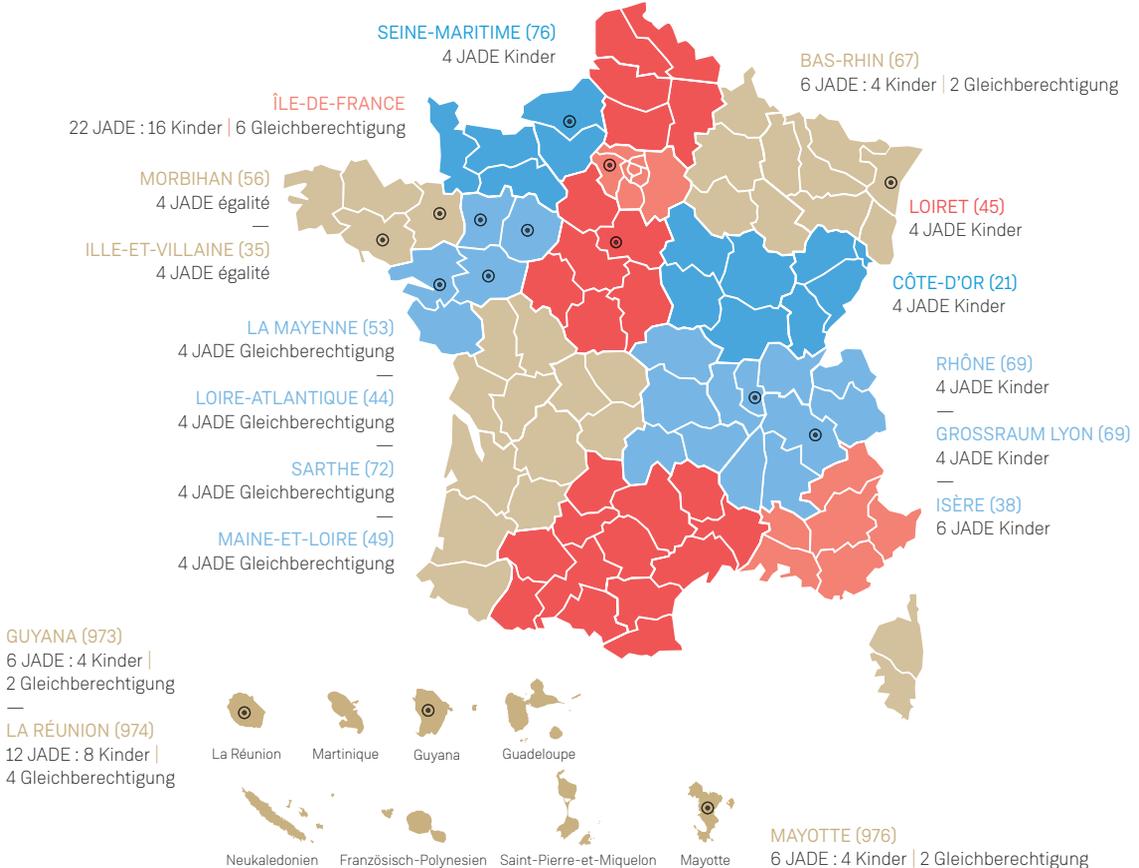
von 48 auf 102 zum Beginn des letzten Schuljahres an und umfasst fünf neue Départements: Seine-Maritime, Mayenne, Loire-Atlantique, Morbihan und Ille-et-Vilaine, wodurch die Anzahl der beteiligten Départements auf 23 stieg, zu denen noch der Großraum Lyon hinzukommt.

Für das Schuljahr 2016–2017 haben die Jugendbotschafter 44 276 Jugendliche und Kinder für die Rechte der Kinder und den Kampf gegen Diskriminierungen sensibilisiert, ganz zu schweigen von ihrer Teilnahme an 76 Veranstaltungen

für die Öffentlichkeit mit insgesamt 7 000 Teilnehmern, darunter der „Zug der kleinen Kinder“ im Beisein des Bürgerbeauftragten und der Kinderbeauftragten.

Die territoriale Verteilung der JADE 2017–2018

102 JADE: 78 JADE im französischen Mutterland (46 JADE Kinder und 32 JADE Gleichberechtigung) und 24 JADE in überseeischen Départements



C. Der Zug der kleinen Kinder

Der Bürgerbeauftragte war vom 3. bis 20. November 2017 Partner der Veranstaltung Train Expo Petite Enfance et Parentalité (Ausstellungszug kleine Kinder und Elternschaft) neben etwa zwanzig Organisationen wie der Vereinigung der Bürgermeister Frankreichs, der Familienkasse, der Stiftung von SNCF oder auch OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung).

Unterstützt von der Vereinigung Ensemble pour l'Education de la petite enfance (Zusammen für die Bildung kleiner Kinder) sollte dieser Train-Expo für die Belange und Herausforderungen der kleinen Kinder (0 bis 6 Jahre) in ihren zahlreichen sozialen,

pädagogischen, sinnesorientierten usw. Aspekten sensibilisieren und ausbilden.

In der Ausstellung stellte der Bürgerbeauftragte seine Arbeit auf dem Gebiet der Verteidigung und Förderung der Rechte des Kindes sowie seine Aufgabe als Ansprechpartner bei einem Verstoß gegen die Rechte eines Kindes oder als Kontrollstelle der Anwendung der Kinderrechtskonvention bei der UNO vor. Der Zug der kleinen Kinder, der sich an Eltern, Großeltern und Kinder sowie an Fachleute und Volksvertreter wendet, startete in Paris und hielt in dreizehn französischen Städten (Bordeaux, Brest, Caen, Lille, Lyon, Marseille, Toulouse, usw.). Annähernd 32 000



Die Kinder der Rallye Educapcity am Stand des Bürgerbeauftragten, Juni 2017

D. Educapcity

Am 21. Juni war der Bürgerbeauftragte Partner für das erste Jahr des Finales der „Rallye citoyen EDUCAPCITY“ mit über 3 000 Kindern, die an den regionalen Etappen teilgenommen hatten oder sich für die Hauptstadt-Etappe anmelden wollten, die von der Vereinigung Cap Sport Art Aventure Amitiés unterstützt wird.

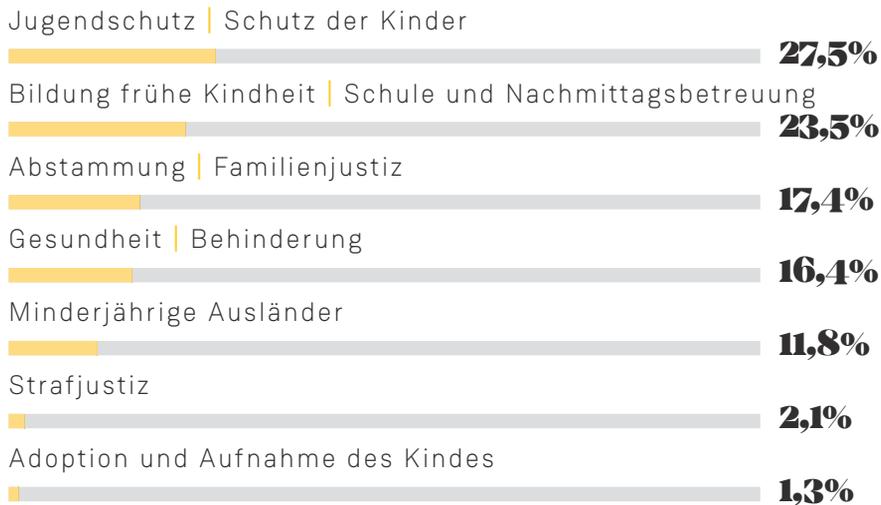
Am Etappenpunkt der Strecke für Kinder empfing die Institution etwa 400 Kinder im Alter von 9 bis 14 Jahren an einem „Expo-Stand“ vor den Räumen ihres Sitzes in Paris.

Die Ausstellung war der Rolle des Bürgerbeauftragten beim Schutz der Kinder gewidmet und gab diesen Kindern die Möglichkeit, auf drei Fragen über die Institution zu antworten „*Wer ist der Bürgerbeauftragte?*“, „*Kannst du dem Bürgerbeauftragten schreiben?*“, „*Gibt es besondere Rechte für Kinder?*“, eine Vorbedingung zur Fortsetzung ihrer Rallye.

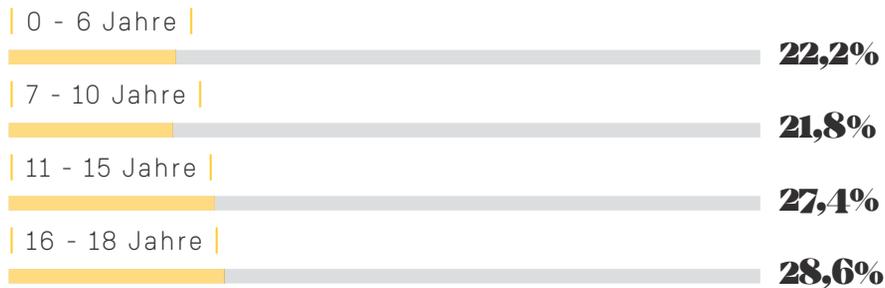
Unter der Leitung der JADE und der Abteilungen des Bürgerbeauftragten ermöglichte ihnen dies auch, die wichtigsten Rechte des Kindes zu entdecken und sich an der Wand zur Darstellung „*Vor dem Recht sind wir alle gleich*“ zu beteiligen.



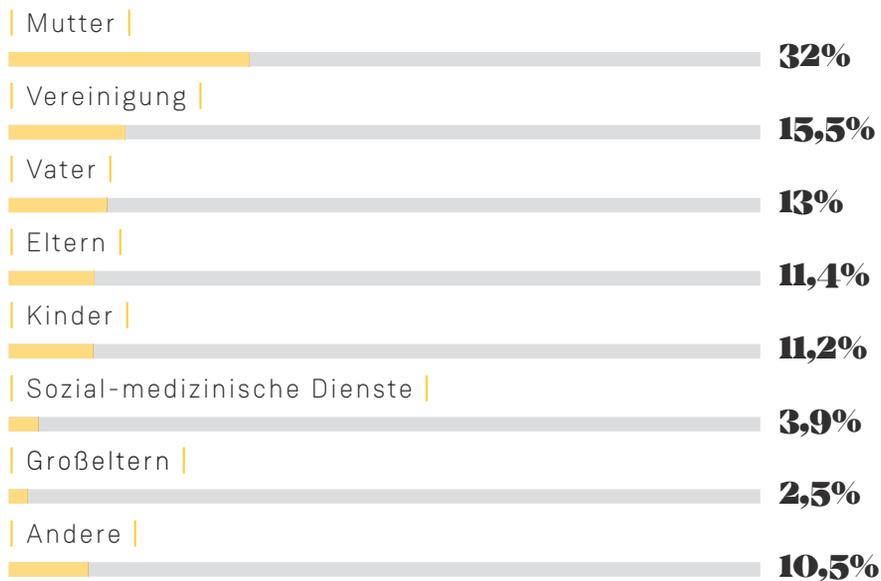
Verteilung nach der Art der Beschwerden, die an die Institution im Bereich der Verteidigung der Kinder gerichtet wurden



Verteilung nach Alter der Kinder



Répartition par auteurs des réclamations





— IV — Der Bürgerbeauftragte, Garant des Grundsatzes der Gleichberechtigung

Der Grundsatz der Gleichberechtigung ist das Herzstück unserer Demokratie, wie Artikel 1 und 6 der Menschen- und Bürgerrechte (1789) erinnern. Die Gleichheit, die zunächst über die Allgemeingültigkeit des Gesetzes und dann durch die Gleichberechtigung vor den öffentlichen Diensten angestrebt war, hat sich schrittweise im Recht der Nicht-Diskriminierung verkörpert.

Der Bürgerbeauftragte, der mit dem Kampf gegen direkte oder indirekte Diskriminierungen, die per Gesetz oder eine internationale Verpflichtung verboten sind, und mit der Förderung der Gleichberechtigung beauftragt ist, setzt sich dafür ein, die ihm vorgetragenen Diskriminierungen unter Einsatz aller seiner ihm vom Gesetz verliehenen Befugnisse zu beenden. Allerdings sind die Diskriminierungen das Ergebnis von Strukturen, tiefgreifenden sozialen Mechanismen und des Vorhandenseins historisch gewachsener sozialökonomischer Ungleichgewichte oder sozialer Hierarchien, die noch heute zu ihrem Erhalt beitragen. Deswegen setzt sich der Bürgerbeauftragte auch in einem Kampf für die Gleichberechtigung ein, indem er sich bemüht, die Prozesse, welche die Ungleichheiten und Diskriminierungen verursachen, zu objektivieren und Vorurteile abzubauen, insbesondere durch Bildung und Sensibilisierung der wirtschaftlichen und sozialen Sektoren.

Art der Beschwerden im Bereich des Kampfes gegen Diskriminierungen



21,8%

beruhen auf einer
Behinderung



17,6%

beruhen auf der
Herkunft



11,9%

beruhen auf dem
Gesundheitszustand

Betroffene Bereiche



30,2%

der Beschwerden
betreffen **den privaten
Arbeitssektor**



22,3%

der Beschwerden
betreffen **den öffentlichen
Arbeitssektor**



10. Barometer der Wahrnehmung von Diskriminierungen in der Arbeitswelt: eine Realität, die andauert und die Menschen je nach ihrem soziodemografischen Profil ungleichmäßig trifft

Das „[Barometer der Wahrnehmung der Diskriminierungen in der Arbeitswelt](#)“, das jedes Jahr vom Bürgerbeauftragten und der Internationalen Arbeitsorganisation erstellt wird, ermöglicht die Ausarbeitung einer genauen Kartografie des Umfangs der ungleichen Behandlung im Arbeitsmilieu.

Für ihre 10. Auflage hat diese Umfrage, welche die Daten der Umfrage „Zugang zu den Rechten“ bei der allgemeinen Bevölkerung aus dem Jahr 2016 verwendet hat, den wichtigen Platz bestätigt, den die Diskriminierungen in der Arbeitswelt haben, und ermöglicht durch eine sektorenübergreifende Analyse die sozialen Gruppen, die besonders betroffen sind, nach Geschlechtsmerkmalen, Alter,

Herkunft oder Behinderung zu ermitteln.

Für die gesamte Bevölkerung – erwerbstätig, arbeitslos oder nicht erwerbstätig – sind die Diskriminierungen bei der Arbeit weiterhin verbreitet: Jeder zweite ist der Ansicht, dass sie bei der Arbeitssuche häufig sind, und jeder dritte, dass sie in der beruflichen Laufbahn oft vorkommen.

Die erlebten Diskriminierungen im beruflichen Werdegang untermauern diese Wahrnehmung: Ein Drittel der erwerbstätigen Bevölkerung (34 %) berichtet, beim Zugang zur Beschäftigung oder im beruflichen Werdegang in den letzten fünf Jahren persönlich diskriminiert worden zu sein (aufgrund von Geschlecht, Alter, von Schwangerschaft oder Mutterschaft, der Herkunft, der religiösen Überzeugungen, einer

Behinderung oder auch des Gesundheitszustands).

Der sektorenübergreifende Ansatz hilft, die Heterogenität der Profile der von Diskriminierungen betroffenen Personen herauszustellen.

Wie die nachstehende Grafik zeigt, sind die Tatsache, dass eine Frau in gebärfähigem Alter ist, die Tatsache, dass man als außereuropäisch angesehen wird, und die Tatsache, eine Behinderung zu haben, Merkmale, die mit besonders hohen Prozentsätzen von Diskriminierungen auf dem Arbeitssektor verbunden sind.

Die Frauen sind systematisch bei den berichteten Erlebnissen einer Diskriminierung unabhängig von den genannten Gründen überrepräsentiert.

Die Arbeitswelt erscheint als ein Kondensat zahlreicher

sozialer Beziehungen, die durch andauernde Vorurteile und Stereotypen strukturiert sind. Die hierarchischen Unterordnungspraktiken werden allmählich von anderen Problemen wie der Unsicherheit der Arbeitsplätze, des Vorhandenseins massiver Arbeitslosigkeit und neuer Praktiken der Manager ersetzt, welche die Form von informellem Druck auf die Angestellten, speziell die jüngsten, die Frauen und die weniger Qualifizierten annehmen.

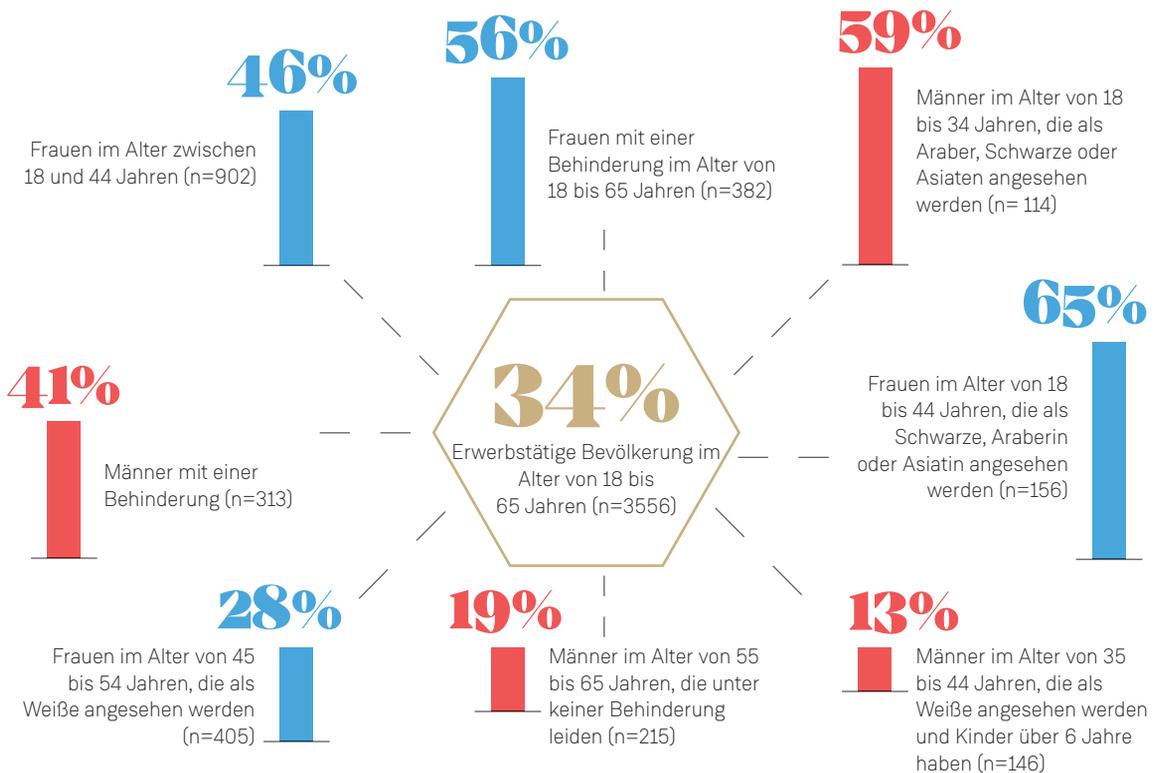
Die Beschwerden, die an den Bürgerbeauftragten im

Bereich der Diskriminierung gerichtet werden, bestätigen die Feststellung, die von Studien ausgehend von angegebenen Erfahrungen gemacht wurde: Der Arbeitssektor, unabhängig davon, ob es sich um die Anwerbung, Einstellung oder den beruflichen Werdegang handelt, ist der größte Bereich der Diskriminierungen.

Das Barometer von Bürgerbeauftragtem/IAO zeigt, dass das Alter und das Geschlecht die beiden ersten Gründe der erlebten Diskriminierungen am Arbeitsplatz sind (15 %),

gefolgt von der Herkunft (8 %), der Behinderung oder des Gesundheitszustands (6 %) und der religiösen Überzeugungen (2 %). Die aus den Beschwerden an den Bürgerbeauftragten getroffene Feststellung ist ganz anders: Die Herkunft ist das erste Kriterium für Anrufungen (etwa 20 % der Beschwerden) im privaten Arbeitssektor, obwohl der Gesundheitszustand (etwa 21 %) der erste Grund für die Anrufung des Bürgerbeauftragten im öffentlichen Arbeitssektor ist.

Die Verteilung der erlebten Diskriminierungen in der Arbeitswelt bei einigen sozialen Gruppen (erwerbstätige Bevölkerung)



1. Die Diskriminierungen in der Arbeitswelt

A. Die auf der Herkunft beruhenden Diskriminierungen

2017 hat gingen beim Bürgerbeauftragten 80 Anrufungen wegen Diskriminierungen aufgrund der Herkunft bei der Einstellung ein. Wenngleich diese geringe Anzahl an Beschwerden nicht für die Größe des Phänomens repräsentativ ist, zeigt ihr Inhalt aber die Art, wie sich die Diskriminierungen äußern. Auch heute noch kommt es vor, dass eine Diskriminierung aufgrund der Herkunft in einer „Personalpolitik“ ab dem Einstellungsprozess eingebunden ist.



So musste der Bürgerbeauftragte im Fall der Ablehnung der Einstellung einer jungen Frau entscheiden, weil das Unternehmen keine „Afrikaner“ einstelle. Bei einer Kontrolle stellte das Arbeitsaufsichtsamt eine Mappe mit Lebensläufen mit der Aufschrift „Lebenslauf Afrikaner“ mit allen Personen afrikanischer oder überseeischer Herkunft fest, die sich bei diesem Unternehmen beworben hatten. Nach einer Untersuchung bestätigte der Bürgerbeauftragte, dass die Ablehnung einer Einstellung diskriminierend sei und gegen Artikel 225-1ff. des Strafgesetzbuches sowie L.1132-1ff. des Arbeitsgesetzbuches verstoße. Er empfahl der Gesellschaft, die Beschwerdeführerin zu kontaktieren, um ihr eine angemessene Entschädigung für ihren Schaden anzubieten, und ihre Einstellungsmethoden zu ändern. ([Entscheidung 2017-160](#)). Ebenso forderte ein anderes Unternehmen die Bewerber auf, ihre Angaben bezüglich ihres Geburtsorts und ihrer Nationalität auf ihrer Internetseite einzugeben, obwohl diese Angaben ohne direkten und erforderlichen Bezug zur angebotenen Stelle oder zur Beurteilung der beruflichen Eignung

des Bewerbers steht (Artikel L.1221-6 des Arbeitsgesetzbuches).

Der Bürgerbeauftragte schloss daraus, dass sie eine potenzielle Quelle für Diskriminierungen seien, und empfahl dem Unternehmen, die Parametrierung seiner Online-Formulare zu ändern – was es akzeptiert hat ([RA-2017-086](#)).

Wenn die Diskriminierungen bei der Einstellung häufig sind, so dauern sie auch während der beruflichen Laufbahn und innerhalb des Arbeitsumfelds an. So wurde der Bürgerbeauftragte von einem Angestellten nordafrikanischer Herkunft angerufen, der, nachdem er eine Diskriminierung im Beförderungsverfahren angezeigt hatte, offen rassistische Handlungen, Bemerkungen von Kollegen und Mobbing des Unternehmens erleben musste, wodurch ein rassistisches, besonders beleidigendes und demütigendes Klima entstand.

Der Bürgerbeauftragte trug seine Erklärungen vor dem Arbeitsgericht vor, ([Entscheidung 2015-269](#)) das die Diskriminierung aufgrund der Herkunft anerkannte und die Gesellschaft verurteilte, den Schaden des Arbeitnehmers wiedergutzumachen.

Der öffentliche Dienst ist natürlich von derartigen Verhaltensweisen nicht ausgenommen. So wurde der Bürgerbeauftragte mit einer Beschwerde über rassistische Bemerkungen seitens der Stadträte befasst, um einen Angestellten auszuschließen. Nach der Untersuchung und Anhörungen war er der Ansicht, dass die Tatbestände des

diskriminierenden Mobbings nachgewiesen seien und dass die betroffene Person zu Recht den Schutz des Dienstes wegen Mobbing fordere.

Er empfahl dem Bürgermeister, dem stattzugeben und die von diesem öffentlichen Angestellten erlittenen Schäden wiedergutzumachen. ([Entscheidung 2017-005](#)).

B. Die Diskriminierung gegen Frauen

Die Diskriminierungen, denen Frauen in ihrem Berufsleben ausgesetzt sind, liegen insbesondere an strukturellen Faktoren in Verbindung mit den Regeln der Beurteilung und der Steuerung der beruflichen Laufbahn, die Schwangerschaft, die familiäre Belastung, die noch zu oft auf den Frauen lastet, nicht berücksichtigen und Praktiken

und Vorurteilen entsprechen, die noch stark in der Gesellschaft verwurzelt sind. Die ungleiche Entlohnung dauert an, Diskriminierungen wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft werden nicht weniger und jede fünfte Frau ist von sexueller Belästigung betroffen. ([Umfrage über Mobbing am Arbeitsplatz vom Januar 2014](#)).

Sexismus bestrafen lassen: die Anerkennung der sexuellen Belästigung des Umfelds

Der Bürgerbeauftragte, der für die sexistische Diskriminierung und die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz zuständig ist, hat in diesem Jahr einen Beitrag geleistet, die Rechtsprechung weiterzuentwickeln, indem er seine Erklärungen zur Unterstützung der Anerkennung der sexuellen Belästigung des Umfelds vor dem Berufungsgericht Orléans vortrug ([Entscheidung Nr. 2016-212](#)).

Eine Angestellte, Redakteurin einer Zeitschrift, beklagte sich über ein besonders feindseliges Arbeitsumfeld mit unanständigen Scherzen, frauenfeindlichen Bemerkungen, demütigenden Fotografien an den Wänden des Open-Space und pornografischen Bildschirm-Hintergrundbildern. Das Berufungsgericht, das die Empfehlungen des Bürgerbeauftragten stützte, berücksichtigte den Begriff des geschlechtsspezifischen Mobbings im Arbeitsumfeld.



Der Bürgerbeauftragte äußerte sich erneut in einem ähnlichen Fall, der eine Angestellte betraf, die in einer Telefongesellschaft unter einem rauen Arbeitsumfeld litt ([Entscheidung 2016-37](#)). Die Angestellte, die anzügliche Bemerkungen eines führenden Managers angeprangert hatte, wurde wegen Falschaussage angezeigt und entlassen.

Das Arbeitsgericht von La Réunion erklärte die Kündigung für ungültig und ordnete ihrem Arbeitgeber an, sie wieder in ihr

Personal der Rufbereitschaft aufzunehmen, was für den Arbeitgeber die Folge hatte, dass er dieser Angestellten ihre gesamten Gehälter seit ihrer Entlassung zahlen musste, was etwa vier Jahren Gehalt entsprach.

Diese Entscheidung erinnert die Frauen und Opfer daran, dass sie gegen jede Form von Repressalien geschützt werden können, weil sie sexuelle Belästigungen angezeigt haben.

Sexuelle Belästigung: eine Entscheidung zur Unterstützung der Anerkennung der Schutzbedürftigkeit der Opfer

Nachdem er umfassende Ermittlungsbefugnisse in einem Fall bezüglich des Vorhandenseins systemischer sexueller Belästigung in einem Reinigungsunternehmen mobilisiert hatte, wurden die Erklärungen des Bürgerbeauftragten ([Entscheidung 2015-247](#)) vor dem Arbeitsgericht Paris befolgt. Die Angestellten und ihr Gewerkschaftsvertreter erhielten etwa 265 000 € Schadensersatz wegen sexueller Belästigung und Mobbing sowie Diskriminierung. Das Urteil erwähnt ausdrücklich die vom Bürgerbeauftragten durchgeführte Untersuchung, der etwa zehn Anhörungen

und mehrere Besuche vor Ort vorgenommen hatte.

Die Angestellten, Reinigungskräfte aus Nordafrika und zumeist alleinstehend und alleinerziehend, waren Opfer täglicher unanständiger Scherze und sexistischer Gesten in einem Umfeld der geschlechtsspezifischen Hierarchisierung der Aufgaben und sehr prekärer sozialer Verhältnisse.

Sie haben sehr lange diese Fakten nicht angezeigt aus Angst, ihre Stelle zu verlieren, und konnten die Anzeige schließlich mit der Unterstützung des Gewerkschaftsvertreters

des Unternehmens erstatten. Die betroffenen Frauen und der Gewerkschaftsvertreter erlitten systematisch Repressalien in Form von Strafen oder Entlassung.

In diesem Fall hat der Bürgerbeauftragte die sexuellen Belästigungen unter dem Aspekt der Situation der Frauen, die in großen wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind, aber auch mit Blick auf den Sektor der Reinigungsberufe analysiert.

Das Arbeitsgericht berief sich auf die sowohl rechtliche als auch soziologische Analyse des Bürgerbeauftragten.

Die Arbeit des Bürgerbeauftragten im Bereich der sexuellen Belästigung

Der Bürgerbeauftragte ist dafür zuständig, Beschwerden von Opfern sexueller Belästigung am Arbeitsplatz und beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen im Rahmen seiner Aufgabe des Kampfes gegen Diskriminierungen zu bearbeiten. Die sexuelle Belästigung wird nämlich als eine ungleiche Behandlung zwischen Männern und Frauen angesehen (Richtlinie 2006/54) und ist somit im französischen Recht eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

Die 2014 vom Bürgerbeauftragten veröffentlichte Umfrage zeigt, dass in Frankreich jede fünfte

Frauerklärt, Gegenstand sexueller Belästigung am Arbeitsplatz gewesen zu sein, aber nur sehr wenige Frauen wagen es, darüber zu sprechen und Anzeige zu erstatten, um ihre Rechte einzufordern. Außerdem zeigt die Studie, dass über die Hälfte der Erwerbstätigen, Männer und Frauen zusammen, sich eher als schlecht informiert über die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz halten (57 %).

Die Institution hat eine Sensibilisierungskampagne mit dem Ziel gestartet, die Mittel zur Identifizierung der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz und der Reaktion darauf an die Hand zu geben

und die Akteure, insbesondere den Bürgerbeauftragten, die eingeschaltet werden müssen, bekannt zu machen.

[Informationsträger](#) wurden an etwa eintausend Einrichtungen im ganzen Land verteilt, in die Opfer sexueller Belästigung einen Ansprechpartner finden können, die sie in ihren weiteren Schritten betreuen können. Diese Kampagne wurde auch in den sozialen Netzwerken durchgeführt (Twitter, Facebook, LinkedIn, Youtube) (Hashtag #Unefemmesurcinq).

Preis Zéro Cliché (Null Klischee) für die Gleichberechtigung zwischen Jungen und Mädchen

Am 8. Juni 2017 richtete der Bürgerbeauftragte die feierliche Übergabe der Preise der [5. Auflage des Wettbewerbs Zéro Cliché](#) aus, der vom CLEMI (Zentrum für Medien- und Informationskompetenz -Centre pour l'éducation aux médias et à l'information) zusammen mit TV5 Monde/ Les Terriennes,

der Zeitschrift Causette und der Informationsseite Les Nouvelles News veranstaltet wurde.

Dieser Wettbewerb zeichnet die besten Medienproduktionen von Schülern aus, die das Ziel haben, sexistische Vorurteile in allen journalistischen Genres (Artikel, Glosse, Interview,

Porträt, Reportage, Leitartikel, Pressezeichnung, Chronik...) und auf allen Trägern (Text, Audio, Video) zu demontieren.

Für diese neue Auflage 2017 wurden etwa einhundert Werke von einer Jury beurteilt, zu der auch der Bürgerbeauftragte gehörte.

Schwangerschaft und Mutterschaftsurlaub

Wenngleich der Bürgerbeauftragte die zunehmende Anzahl an Urteilen gegen Diskriminierungen wegen Schwangerschaft begrüßt, deren Verurteilungen häufiger und schärfer werden, stellt er doch fest, dass die Anzahl der Beschwerden nicht abnimmt, obwohl die Gerichte seinen Erklärungen im allgemeinen folgen.

Die Ankündigung einer Schwangerschaft kann insbesondere in der Einstellungsphase eine diskriminierende Ablehnung der Anstellung zur Folge haben. So wurde einer Bewerberin auf eine Stelle in einem Seniorenheim, welcher der Personalleiter angeboten hatte, den Arbeitsvertrag möglichst schnell zu unterzeichnen, die Stelle nach der Ankündigung ihrer Schwangerschaft abgesprochen. Bei der Ermittlung des Bürgerbeauftragten erklärte die Leitung ihre Bereitschaft, die Beschwerdeführerin sofort einzustellen ([RA-2017-075](#)).

Schwangerschaft oder Mutterschaft, zwei immer wiederkehrende Gründe für Diskriminierung in der Arbeitswelt, wirken sich außerdem auf den beruflichen Werdegang, die Entlohnung und den Zugang zu Beförderungen aus und haben manchmal sogar die Kündigung zur Folge.

Der Bürgerbeauftragte schaltete sich im Fall einer Beschwerdeführerin ein, ([Entscheidung 2017-11](#)), die in Bezug auf ihre Entlohnung diskriminiert wurde (objektiv nicht gerechtfertigtes Einfrieren ihrer Entlohnung) und sie kam nach der Ankündigung ihrer zweiten Schwangerschaft und ihrer Weigerung, ihren Mutterschaftsurlaub später anzutreten, in ihrer beruflichen Karriere nicht voran. Die Firma veröffentlichte während des Mutterschaftsurlaubs und nach ihrer Rückkehr

zwei Stellenangebote, die ihren Funktionen entsprachen.

Ihr Gesundheitszustand verschlechterte sich, und die Angestellte wurde letztendlich entlassen. Am 21. März 2017 erklärte das Berufungsgericht Versailles, dass das während des Mutterschaftsurlaubs begonnene Einstellungsverfahren eine Handlung zur Vorbereitung ihrer Entlassung in dem gesetzlichen Zeitraum des Schutzes der Schwangeren oder jungen Mutter darstelle, unabhängig davon, ob die Entlassung vor oder nach diesem Zeitraum stattfand. Die Firma wurde verurteilt, der Beschwerdeführerin annähernd 200 000 Euro Entschädigung für alle Klagegründe zusammen zu zahlen (Urteil vom 21. März 2017).

Im Bereich des öffentlichen Dienstes hat der Bürgerbeauftragte ebenfalls Erklärungen vor dem Verwaltungsgericht Lille bezüglich einer Frau, Leiterin der technischen Abteilungen, vorgetragen, die nach ihrer Rückkehr aus dem Mutterschaftsurlaub erfahren hatte, dass ihre Aufgaben von ihrem Vertreter wahrgenommen würden und dass sie einen neuen Posten erhalte. Darüber hinaus hatte dieser neue Posten nicht dasselbe Niveau der Verantwortung, da sie nunmehr nur 10 Mitarbeiter anstelle von 80 leitet. ([Entscheidung 2017-157](#)).

Die Gründe für Diskriminierungen sind manchmal vielfältig, und die sektorenübergreifende Analyse des Bürgerbeauftragten ermöglicht den Gerichten, jeden einzelnen Diskriminierungsgrund in Betracht zu ziehen. So äußerte er sich über die Situation einer Angestellten, die eine ungleiche Behandlung erfuhr, welche sowohl auf ihrem Gesundheitszustand, ihren Schwangerschaften als auch auf ihrer gewerkschaftlichen Tätigkeit beruhte.



Dank dieser Analyse konnte das Berufungsgericht Paris in seinem Urteil vom 15. Juni 2017 vielfache Diskriminierungen im Bereich der Entlohnung und der beruflichen Beurteilung gefolgt von der Entlassung ohne tatsächlichen, ernsthaften Grund feststellen ([Entscheidung 2017-029](#)).

Eine dieser sinnbildlichen Entscheidungen im Jahr 2017 im Bereich der Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern bei der Arbeit betrifft eine hinterhältige Diskriminierung verbunden mit einer Maßnahme, die anfangs die Beamten ohne Unterscheidung des Geschlechts betraf. Es geht um die Praxis der Punktbewertung der öffentlichen Angestellten, die de facto die Frauen aufgrund ihres Mutterschaftsurlaubs stärker bestraft. Der Bürgerbeauftragte hatte bereits mehrere Entscheidungen angenommen, die feststellen, dass dieses Einfrieren der Bewertung aufgrund der Abwesenheit eines Angestellten

eine Diskriminierung darstellt, die auf dem Geschlecht und der Schwangerschaft bezüglich des Mutterschaftsurlaubs beruht. Für den öffentlichen Dienst im Krankenhaus empfahl er der Leitung der beschuldigten Kliniken, die Situation der betroffenen Angestellten erneut zu prüfen, und er formulierte eine allgemeine Empfehlung an die Ministerin für Soziales und Gesundheit, in der er auf den rechtlichen Rahmen der Bewertung und das Verbot dieser diskriminierenden Praxis hinwies (Entscheidungen [Nr. 2016-117](#) und [2016-191](#)). Aufgrund dieser Empfehlung verteilte die Ministerin am 9. Januar 2017 an die regionalen Gesundheitsvertretungen und die Direktoren von staatlichen Gesundheitseinrichtungen eine entsprechende Information. Das Ministerium erinnerte bei den Einrichtungen, die diese ungesetzlichen Praktiken durchführen, mehrfach an das Gesetz.

C. Die Berücksichtigung der Behinderung und des Gesundheitszustands

Die Einschaltungen des Bürgerbeauftragten wegen fehlender angemessener Vorkehrungen und die Diskriminierungen gegen Behinderte in der Arbeitswelt machen etwa 9 % der Einschaltungen wegen Diskriminierung aus. Der Bürgerbeauftragte trägt vor den Gerichten regelmäßig Erklärungen zu diesem Thema vor und hat seine Empfehlungsbefugnis insbesondere bei den öffentlichen Arbeitgebern voll ausgeschöpft.

Er hat eine Umfrage über die digitale Politik der Verwaltungen durchgeführt und dabei festgestellt,

dass einige Behörden die Pflicht nicht beachten, die digitalen Arbeitsmittel zugänglich zu machen, insbesondere für öffentliche Angestellte, die eine Sehbehinderung haben, und die Angestellten, vor allem die Projektleiter und Entwickler unzureichend auszubilden.

Er formulierte Empfehlungen an den Premierminister, den Innenminister und den Wirtschaftsminister und forderte die Veröffentlichung eines Rundschreibens an die Behörden, das sie an ihre Pflichten



bezüglich der digitalen Zugänglichkeit und der Notwendigkeit der Ausbildung des Personals, insbesondere der Angestellten der Abteilungen der Informationssysteme erinnert. Der Innen- und der Wirtschaftsminister erklärten, die empfohlenen vorbereitenden Arbeiten durchgeführt zu haben ([Entscheidung 2017-001](#)).

Bezüglich des örtlichen öffentlichen Dienstes hatte der Bürgerbeauftragte die Gelegenheit, an die Pflicht der Kommunen zu erinnern, die Sicherheit im Bereich der Gesundheit am Arbeitsplatz zu gewährleisten und den Empfehlungen des Präventivarztes zu folgen, wenn dieser Empfehlungen ausspricht ([Entscheidung 2017-2016](#)). So war nach Ansicht des Bürgerbeauftragten die wiederholte Weigerung einer Kommune, den Arbeitsplatz eines Angestellten gemäß den Empfehlungen des Präventivarztes einzurichten, möglicherweise ein diskriminierendes Mobbing. Er trug seine Erklärungen vor dem Verwaltungsgericht vor ([Entscheidung 2017-2016](#)), das auf einen Verstoß gegen die Sicherheitspflicht bei der Gesundheit am Arbeitsplatz erkannte, ohne aber eine Diskriminierung anzuerkennen, indem es sich auf die fehlende Absicht seitens der Körperschaft berief, was Fragen aufwirft.

Die unabdingbare Berücksichtigung der Behinderung beschränkt sich nicht allein auf eine physische Behinderung oder Gehbehinderung. Sie kann auch psychisch sein und sich manchmal durch zwischenmenschliche Schwierigkeiten äußern, die letztendlich einen Einfluss auf die Einstellung und den beruflichen Werdegang haben.

Der Bürgerbeauftragte hat festgestellt, dass den Arbeitgebern in diesem Bereich eine angemessene

Ausbildung fehlte, obwohl einige von der Behinderung ihres Angestellten wussten.

Dies war der Fall eines Angestellten kurz vor seiner Verbeamtung, dessen berufliche Qualitäten aber anerkannt waren, der einen ungünstiger Bescheid für seine Verbeamtung aufgrund seiner zwischenmenschlichen Schwierigkeiten erhielt, obwohl sogar der Direktor des Unternehmens ein ärztliches Attest eines Psychologen erhalten hatte, das feststellt, dass der Beschwerdeführer „zahlreiche Anzeichen eines Asperger-Syndroms“ aufwies. Die Ermittlung ergab, dass die Firma von der Behinderung des Angestellten wusste, dass die zwischenmenschlichen Schwierigkeiten mit seiner psychischen Behinderung in Zusammenhang standen und dass sie nicht die Maßnahmen ergriffen hatte, mit denen er seine Stelle behalten konnte. Nach der Entscheidung des Bürgerbeauftragten, vor dem Arbeitsgericht seine Erklärungen vorzutragen, schlug die beschuldigte Firma vor, den Beschwerdeführer, der zustimmte, wieder einzustellen ([Entscheidung 2017-38](#)).

Krankheit, die keine Behinderung ist, oft aber mit ihr in Zusammenhang steht, ist ebenfalls Thema zahlreicher Beschwerden. Kündigungen aufgrund einer krankheitsbedingten langen Abwesenheit sind häufig. Der Bürgerbeauftragte wies auf ihren diskriminierenden Charakter hin, ob es sich nun um einen Angestellten handelt, der Opfer eines Unfalls war und als behinderter Arbeitnehmer anerkannt ist und dem gekündigt wurde, ohne dass die Firma die behauptete Störung für den Betrieb des Unternehmens nachwies, ([Entscheidung 2017-16](#)) oder um drei Angestellte ein und desselben Unternehmens, die aus dem gleichen Grund entlassen wurden ([Entscheidung 2016-240](#)).

Die Diskriminierungen wegen der Religion

Die Anrufungen wegen religiöser Überzeugungen sind keineswegs ein großer Teil der an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden. 2017 machte die Religion 4,3 % der an die Institution gerichteten Beschwerden über eine Diskriminierung aus, vor allem im Bereich der Arbeit (1,6 %), der öffentlichen Dienste (1,4 %), der Bildung und Ausbildung (0,5 %), der Gleichberechtigung mit Gütern und Dienstleistungen (0,7 %).

Diese Beschwerden werden vor einem besonders instabilen Hintergrund eingereicht, der von einem unklaren Verständnis des Begriffs Laizität und von divergierenden Rechtsprechungen gekennzeichnet ist.

Der Bürgerbeauftragte war Zeuge des Aufkommens einer neuen Sichtweise der Laizität, die dazu führt, dass die Neutralitätspflicht, welche religiöse, vor allem moslemische, Symbole verbietet, auf private Unternehmen und den Zugang zu Gütern und privaten Dienstleistungen ausgeweitet wird.

Seit einigen Jahren hat sich die Rechtsprechung über Diskriminierungen aufgrund religiöser Überzeugungen im privaten Arbeitssektor und vor allem bezüglich der Entlassung in mehrere Richtungen entwickelt, die sich nach zwei Urteilen der Großen Kammer des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 14. März 2017 klären dürften (Aktenzeichen EuGH 14. März, Sache C-157/1 und C-188/15).

Sie folgten der Entscheidung des Kassationshofs vom 22. November 2017 in der Sache

Bouagnaoui, die eindeutig erklärt, dass das Verbot des Tragens religiöser Symbole nur insoweit erlaubt ist, als die interne Regelung des Unternehmens oder eine Dienstanweisung mit gleicher Wirkung eine „Neutralitätsklausel“ vorsieht, die allgemein und unterschiedslos sein muss und nicht nur für die Angestellten gilt, die mit den Kunden in Kontakt kommen, was in diesem Fall nicht zutrif. (Kass. Soz. 22. November 2017, Nr. 2484 / 13-19.855).

Zu den Meinungen über die Neutralität in Religionsfragen kommen noch Schwierigkeiten durch Verdacht auf Radikalisierung gegenüber Personen muslimischer Herkunft hinzu. In einem Fall wurde die Zeit des Praktikums eines jungen Mädchens in einer Kinderkrippe aufgrund diskriminierender Verdächtigungen unterbrochen. ([Entscheidung 2018-012](#)).

Beschwerden über religiöse Diskriminierungen in den öffentlichen Diensten verweisen oft auf eine sehr weite Auslegung der Grundsätze der Laizität und der Neutralität der öffentlichen Dienste, und man stellt fest, dass diese Grundsätze regelmäßig zu Lasten der Nutzer zur Anwendung kommen. So wurde der Bürgerbeauftragte bei einer Beschwerde über die Anforderung eines Wohnheims und Heims zur sozialen Wiedereingliederung an seine Nutzer, kein religiöses Symbol zu tragen, eingeschaltet, wobei diese Anforderung mit der Weigerung einherging, Fälle zu bearbeiten, und Unterbringungslösungen für Personen zu bieten, die solche Zeichen zur Schau tragen.

Die meisten Beschwerden an den Bürgerbeauftragten betreffen aber den öffentlichen Dienst der Bildung, in dem sich die wichtigsten Schwierigkeiten konzentrieren. Dies zeigt beispielsweise das Verbot für eine Abiturientin, an einer Feier zur Übergabe des Abiturzeugnisses mit einem Kopftuch teilzunehmen, oder die Auflage der Neutralität an eine Studentin an einem privaten Lehrausbildungsinstitut, die in einem privaten Gymnasium aufgenommen worden war. ([Entscheidung 2018-013](#)).

Die Fälle von Diskriminierungen, die auf religiösen Überzeugungen beruhen, gibt es auch beim Zugang zu Gütern und privaten Dienstleistungen und betreffen verschiedene Aktivitätsbereiche und besonders den Zugang zu Freizeitaktivitäten (Sporthallen, Bowling, Wasserparks).

Diese Situation besteht zumeist darin, Frauen mit einem Kopftuch auszuschließen, die bereits von öffentlicher Beschäftigung, dem Zugang zu einigen privaten Stellen und zu bestimmten Gütern und Dienstleistungen ausgeschlossen sind. Sie werden somit sektorenübergreifend diskriminiert, und dabei sind die Aspekte der Religion, des Geschlechts und der ethnischen Herkunft oft untrennbar miteinander verbunden.

2. Die Diskriminierungen beim Zugang zu Gütern und Diensten

Die besondere wirtschaftliche Bedürftigkeit im Zentrum struktureller Diskriminierungen?

Das Gesetz vom 24. Juni 2016 über den Kampf gegen die Diskriminierung aufgrund einer sozialen Notlage vergrößerte das Feld des französischen Rechts der Nichtdiskriminierung durch die Aufnahme der „besonderen Bedürftigkeit aufgrund der wirtschaftlichen Situation [einer Person], die offensichtlich ist oder der diskriminierenden Person bekannt ist“ in die Liste der gesetzlich verbotenen Kriterien. Der Bürgerbeauftragte bemüht sich, so zu arbeiten, dass dieses neue Kriterium der Diskriminierung eine Erneuerung der Aktionsstrategien für die

am meisten Benachteiligten ermöglicht.

Das Kriterium der besonderen Bedürftigkeit kann nämlich eine wichtige Rolle spielen, um abgesehen von den Aspekten der Herkunft oder des Geschlechts (aber auch der Behinderung, des Alters, der Religion, der sexuellen Orientierung) den sozialen Aspekt zu erfassen, der zahlreichen Diskriminierungen zugrunde liegt. So war nach Ansicht des Bürgerbeauftragten die Weigerung zahlreicher Präfekturen, die Anträge auf Aufenthaltsgenehmigung oder deren Verlängerung von

Personen ohne festen Wohnsitz, die als Nachweis nur eine Bescheinigung eines Wohnsitzes in einem Sozialarbeitszentrum oder einer zugelassenen Stelle (administrative Domizilierung) vorlegen konnten, eine Diskriminierung begründet auf der besonderen wirtschaftlichen Bedürftigkeit, die durch das Gesetz vom 27. Mai 2008 verboten ist ([Entscheidung 2017-305](#)).

A. Die Diskriminierung im Bankensektor

Wie das von der Stadtverwaltung Villeurbanne mit der Unterstützung des Bürgerbeauftragten durchgeführte Testverfahren, das im September 2017 veröffentlicht wurde, zeigt, behindern diskriminierende Praktiken den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Die 90 situationsbezogenen Tests in 63 Filialen von 12 Banken in Villeurbanne zeigen Diskriminierungen aufgrund der Herkunft beim Zugang zu einem Immobilienkredit auf.

Der Kunde ausländischer Herkunft wird weniger lange empfangen als ein anderer, er erhält weniger Informationen und fast niemals eine

Simulationsrechnung; manchmal bietet man ihm noch nicht einmal einen Sitzplatz an. Der Zugang zu einem Unternehmensgründungskredit ist seinerseits geprägt von Diskriminierungen wegen der Herkunft und des Geschlechts der Kunden, die Frauen werden häufiger trotz einer positiven Machbarkeitsstudie und einem Finanzierungsplan mit geringem Risiko ausgeschlossen.

Das neue Kriterium des Bankendomicils

Der Bürgerbeauftragte hat das neue Kriterium des Bankendomicils zugunsten einer Person eingesetzt, die im französischen Mutterland lebt und deren Bezahlung per Scheck von einem Geschäft in Guadeloupe mit der Angabe abgelehnt wurde, dass „Fernschecks“ nicht angenommen würden. Der Bürgerbeauftragte empfahl dem Unternehmen, seine Bedingungen für die Zahlungen per Scheck zu

ändern, und forderte die nationale Genossenschaft auf, alle selbständigen Geschäftsleute ihres Netzes auf den diskriminierenden Charakter dieser Praktiken hinzuweisen ([Entscheidung 2017-162](#)). Der Beschuldigte bestätigte, alle seine Geschäfte darauf hingewiesen und die besondere Aufmerksamkeit auf seinen Beschluss in einem Informationsschreiben an alle seine Angestellten und Manager gelenkt zu haben.

Die Bezahlung per Scheck von einer Bedingung des Wohnorts der Personen abhängig zu machen, entspricht dem Vergehen der Diskriminierung, das in Artikel 225-24° des Strafgesetzbuches verboten ist.

Seit dem Inkrafttreten des Planungsgesetzes vom 28. Februar 2017 über die tatsächliche Gleichberechtigung der überseeischen Départements ist sie auch durch Artikel 23° des Gesetzes vom 27. Mai 2008 verboten.

In einigen Fällen musste der Bürgerbeauftragte seine Befugnis des strafrechtlichen Vergleichs dank seiner engen Zusammenarbeit mit den Staatsanwaltschaften einsetzen: in allen Fällen hat der Beschuldigte nach der Untersuchung des Bürgerbeauftragten den Tatbestand anerkannt, und der Vergleich wurde dann vom Oberstaatsanwalt genehmigt.

Dieses Verfahren wurde auch gegen ein Kreditinstitut nach der Ablehnung eines Kredits an einen Verbraucher zum Kauf einer Brille angewandt, die gegen eine im Haushalt lebende Person gerichtet war, was eine Diskriminierung aufgrund des Wohnorts und der besonderen wirtschaftlichen Bedürftigkeit darstellt. Zu dem Vergleich kamen Schadensersatz und Maßnahmen hinzu, um diese Praxis in allen ihren Zweigniederlassungen zu beenden. ([Entscheidung 2017-304](#)).

B. Der Zugang zu Wohnungen

Umfrage „Zugang zu den Rechten – Wohnung“

Der fünfte Abschnitt der Umfrage [„Zugang zu den Rechten“](#), der Ende 2017 veröffentlicht wurde, analysiert die Bedingungen des Zugangs zu einer Wohnung und die Diskriminierungen bei der Suche nach einer Mietwohnung. Dank dieser Studie konnten die Ungleichheiten ermessend werden, welche das Recht auf eine Wohnung verletzen können, das als ein Grundrecht anerkannt ist, von dem auch der Zugang

zu anderen wichtigen Rechten des Alltags (Bildung, Gesundheit, öffentliche Dienste...) abhängt.

Die Wahrnehmung von Diskriminierungen in diesem Bereich ist besonders ausgeprägt: 46 % der befragten Personen sind der Ansicht, dass Diskriminierungen bei der Wohnungssuche häufig vorkommen. Von den Personen, die in den letzten fünf Jahren

eine Mietwohnung gesucht haben, also etwa ein Viertel der von der Umfrage betroffenen Bevölkerung, hatte die sehr große Mehrheit (70 %) nach weniger als einem Jahr Erfolg, etwa ein Drittel hatte größere Probleme und 10 % brauchten länger als ein Jahr oder hatten zum Zeitpunkt der Umfrage noch keine Wohnung gefunden (21 %).



Aber diese Zeiträume sind je nach gesuchtem Mietsektor und dem Profil der Personen sehr unterschiedlich. Während die meisten Jüngeren, häufig Kinderlosen, schnell eine Wohnung auf dem privaten Mietsektor gefunden haben, sind die Personen, die am wenigsten die Zugangsbedingungen zu diesen Wohnungen aufgrund ihrer Mittel und/oder klischeehaften Vorstellungen erfüllen, häufig gezwungen, ihre Suche nur auf Sozialwohnungen zu beschränken.

Von den Personen, die eine Mietwohnung suchten, erklärten 14 %, mit einer Diskriminierung konfrontiert gewesen zu sein (alle Gründe zusammengenommen).

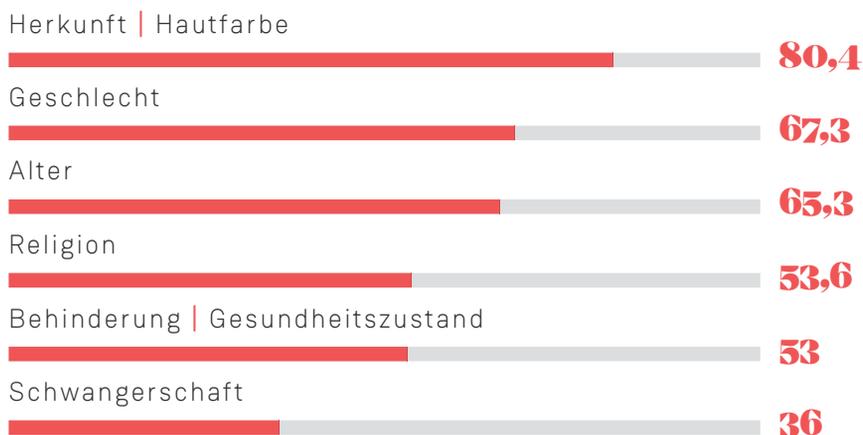
Dieser Anteil schwankt je nach betrachteter sozialer Gruppe stark. Er bewegt sich von 5 % der als weiß und mit Ausbildungsabschluss betrachteten Männer auf 19 % bei den Personen mit einer Behinderung, 24 % bei alleinerziehenden Müttern mit Kindern unter 3 Jahren, 30 %

bei Personen, die als Araber wahrgenommen werden und sogar 40 % bei den Personen, die man als schwarz einstuft.

Dennoch haben weniger Personen, die von Erlebnissen einer Diskriminierung berichten, Schritte unternommen, um ihre Rechte einzufordern (etwa 11 %). In diesem Bereich gibt es praktisch keine Gerichtsverfahren. Die Beweislast, die Komplexität der Verfahren und die Fristen schrecken viele ab.

Angegebene Gründe der Diskriminierung bei der Wohnungssuche

Mehrere Antworten möglich - (n=250)



Das Gesetz über die Mietrechtsreform („loi ALUR“) hat die Pflichten für die Ausübung der Immobilienberufe erweitert. Das Diskriminierungsverbot ist heute eine anerkannte Anforderung an den Beruf und ausdrücklich in Artikel 3 des Anhangs zum Dekret vom 28. August 2015 über die Festlegung der Verhaltensregeln der Immobilienmakler aufgenommen.

Der Bürgerbeauftragte konnte darauf hinweisen, dass die von den Bestimmungen über das Diskriminierungsverbot als juristische Personen betroffenen Immobilienmakler außerdem von einem Entzug der Zulassung gemäß Artikel 9-21° des Gesetzes vom 2. Januar 1970 betroffen sein können, welche die Immobilienaktivitäten regelt.

Die Diskriminierungen beim Zugang zum privaten Wohnungssektor können auf der Unkenntnis des Rechtsrahmens seitens der Privatleute oder Angestellten beruhen. Bei einem Beschuldigten oder gutgläubigen Betreiber fördert der Bürgerbeauftragte die Kenntnis des geltenden Rechts, die Änderung der Praktiken und die Mediation.

Einer Person wurde verweigert, eine Wohnung zu mieten, weil sie sie mit ihrer 8-jährigen Tochter bewohnen wollte. Die Diskriminierung aufgrund der familiären Situation der Beschwerdeführerin wurde aufgezeigt, und der Bürgerbeauftragte beschloss, die beschuldigte Agentur auf den Rechtsrahmen hinzuweisen ([Entscheidung 2017-259](#)).

Die Diskriminierung kann auch von einem Privatmann und Eigentümer ausgehen, der beispielsweise die Vermietung einer Wohnung an ein junges Paar wegen der bevorstehenden Geburt ihres ersten Kindes verweigert, „um die Interessen des benachbarten Miteigentümers, der darunter wohnt, zu berücksichtigen“. Der Bürgerbeauftragte beschloss, den Eigentümer an die Gesetzesbestimmungen zu erinnern, und ihm zu empfehlen, den Schaden der Beschwerdeführer wiedergutzumachen. Der Eigentümer bezahlte 300 Euro, welche der Differenz zwischen der Miete, die sie gezahlt hätten, und der Miete entspricht, die sie nun für eine eilig gemietete Wohnung nach ihrer Ablehnung zahlen. ([Entscheidung 2017-092](#)).

Auch die Online-Plattformen sind von diskriminierenden Anzeigen nicht ausgenommen, und der Bürgerbeauftragte setzt sich dafür ein, dass sie keine rechtsfreie Zone bilden. Er wurde von einer Nutzerin mit der im Internet veröffentlichten Anzeige eines Privatmanns befasst, der angab: „Homosexuelle, große Partys, Leute mit zu viel Speed, Gestresste, Schmutzige, Drogensüchtige, Alkoholiker usw. – sucht weiter, aber nicht bei mir“. Der Bürgerbeauftragte erinnerte den Verfasser an den Rechtsrahmen und nahm die Verpflichtung des Betreibers der Plattform zur Kenntnis, die erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung diskriminierender Anzeigen zu ergreifen ([Entscheidung 2017-036](#)).

C. Der Zugang zu Verkehrsmitteln

Der Bürgerbeauftragte wurde mit einer Beschwerde über die Unmöglichkeit für Personen mit einer Behinderung befasst, Werbeangebote zu nutzen, die ausschließlich auf einer Internetseite für den Verkauf von Bahntickets verfügbar waren. Die geschäftsführende Gesellschaft gab keine objektive Begründung für diese unterschiedliche Behandlung an und erklärte, dass diese Situation auf Hindernissen der EDV beruhte, um deren Behebung sie sich bemühe. Der Bürgerbeauftragte nahm die vorzunehmende Änderung zur Kenntnis und folgerte, dass die Politik, Personen mit einer



Behinderung den Zugang zu Vorzugspreisen für den Kauf von Fernreisen mit der Bahn zu verwehren, eine diskriminierende Praxis im

Sinne des Artikels 32 der EG-Verordnung vom 23. Oktober 2017 und des Artikels 21 der Charta der Grundrechte einerseits und des Artikels 2-3° des geänderten Gesetzes vom 27. Mai 2008 andererseits darstellt.

Der Bürgerbeauftragte empfahl der die Seite betreibenden Gesellschaft, den Personen mit einer Behinderung den Zugang zu allen ihren Werbatarifen einschließlich derjenigen für Fernreisen zu ermöglichen ([Entscheidung 2017-169](#)).

D. Der Zugang zu Freizeitaktivitäten

Die diskriminierenden Personen müssen daran erinnert werden, dass Diskriminierung teuer ist. Dies war 2017 bei einer Diskriminierung am Eingang einer Diskothek der Fall.

Der Geschäftsführer, der einer Gruppe von Freunden nordafrikanischer Herkunft den Einlass

verweigert hatte, wurde zu 6 Monaten Haft und 8 000 € Geldstrafe unter Berücksichtigung der Erklärungen des Bürgerbeauftragten verurteilt. Die juristische Person musste außerdem jedem Beschwerdeführer 500 Euro und 10 000 Euro Geldbuße zahlen. ([Entscheidung 2017-044](#)).

Stellungnahme über die Diskriminierungen im Sport

Im Rahmen der Vorbereitung des Haushaltsgesetzes 2018 wurde der Bürgerbeauftragte am 18. September 2017 vom Berichterstatter des Ausschusses für Kultur und Bildung der Nationalversammlung über die Aufgabe „Sport, Jugend und Vereinsleben“ angehört ([Stellungnahme 17-08](#)).

Der Bürgerbeauftragte, der im Rahmen seiner Aufgabe des Kampfes gegen

die Diskriminierungen und der Förderung der Gleichberechtigung sowie im Rahmen seiner Aufgabe des Schutzes und der Förderung der Rechte des Kindes angehört wurde, wollte daran erinnern, dass Rassismus, Sexismus, Homophobie und Vorurteile wegen Behinderung im Sport noch zu präsent und verbreitet sind und die Kinder und Erwachsenen vom Zugang zu

einer körperlichen Aktivität und zum Sport ausschließen.

Obwohl er die Anstrengungen des Ministeriums für Sport anerkennt, hat der Bürgerbeauftragte mehrere Empfehlungen formuliert, vor allem den Start einer neuen Kampagne der Vermeidung von unsozialem Verhalten und die Entwicklung von Bildungsmaßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen.

E. Der Zugang zur Leichenpflege

Der Bürgerbeauftragte empfahl seit mehreren Jahren die Aufhebung des Verbots der konservierenden Behandlung von Verstorbenen, die mit HIV und/oder viraler Hepatitis infiziert waren, da dieses Verbot seiner Ansicht nach eine Diskriminierung darstellt. Ab 2012 empfahl der [Bericht der Institution über die Bestattungsgesetzgebung](#), die Arbeitsweisen der Thanatopraktiker zu ändern und zu sichern.

Die Reform im Jahr 2017 ermöglichte die Aufhebung des Verbots durch die Veröffentlichung von zwei Texten: [des Erlasses vom 10. Mai](#)

[2017](#) über die Bedingungen der Konservierung zuhause und des [Dekrets vom 10. Mai 2017](#) über die Arbeitsbedingungen der Thanatopraktiker und die Information der Familien über Konservierungsmaßnahmen. Seit dem 1. Januar 2018 wird die Konservierungsbehandlung rechtmäßig an den mit HIV infizierten Verstorbenen durchgeführt, wodurch in Frankreich die Annahme einer Regelung ermöglicht wird, die derjenigen der Länder ähnelt, die eine derartige Behandlung praktizieren.

3. Die Berücksichtigung der Behinderung: eine rückständige Kultur

Die Wirksamkeit und die Verteidigung der schutzbedürftigsten Personengruppen, zu denen auch die Menschen mit einer Behinderung gehören, stehen im Mittelpunkt der Aufgaben und Maßnahmen des Bürgerbeauftragten. Er trägt dafür Sorge, ihnen die umfassende Ausübung aller Menschenrechte gemäß den internationalen Verpflichtungen Frankreichs zu gewährleisten.

Die 2010 ratifizierte Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen identifiziert eindeutig das Umfeld ebenso wie die Schwächen und Unfähigkeiten der Person als verantwortlich für die und mitwirkend an der „Behinderung“. Sie fordert die Staaten auf, staatliche Politiken der Inklusion anzunehmen, indem sie begleitend auf die persönlichen und umweltbezogenen Faktoren einwirken, um die volle und effektive Teilhabe der behinderten Personen zu ermöglichen.

Wenngleich in den letzten Jahren wichtige Fortschritte für die behinderten Personen erreicht wurden, insbesondere mithilfe des Gesetzes vom 11. Februar 2005 für die Gleichheit der Rechte und Chancen, die Teilhabe und das Staatsbürgertum der behinderten Personen, stellt der Bürgerbeauftragte dennoch fest und bedauert, dass die von Frankreich auf internationaler Ebene eingegangenen Verpflichtungen noch immer nicht wirklich und ausreichend bei der Ausarbeitung, Durchführung und Beurteilung der staatlichen Politiken im Bereich der Behinderung berücksichtigt werden.

A. Die Rechte der Menschen mit Behinderungen im Blick der Vereinten Nationen

Die Sonderberichterstatlerin, Catalina Devandas-Aguilar, wurde als unabhängige Expertin vom Menschenrechtsrat und der Generalversammlung der Vereinten Nationen beauftragt, Stellungnahmen über die Durchführung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der ganzen Welt abzugeben.

Während ihres Besuchs in Frankreich im Oktober 2017 wollte sie den Bürgerbeauftragten treffen. Auch wenn der Bürgerbeauftragte darauf hinwies, dass in den letzten Jahren viele Fortschritte gemacht wurden, betonte er, dass noch immer großer Verzug besteht und dass eine stetige Wachsamkeit erforderlich sei, damit die von den Menschen mit einer Behinderung erworbenen Rechte nicht in Frage gestellt werden. Er machte die Sonderberichterstatlerin vor allem auf die folgenden Punkte aufmerksam:

- die unzureichenden statistischen Daten über die Situation und die Bedürfnisse der Menschen mit einer Behinderung (siehe Kasten);
- die inklusive Bildung und die unzureichenden angemessenen Antworten auf die Bedürfnisse behinderter Schüler, die insbesondere die Ausbildung von pädagogischen Fachkräften, die Gestaltungen des Schulbesuchs, die Betreuer von Schülern mit einer Behinderung, den Besuch von staatlich anerkannten privaten Schuleinrichtungen betreffen;
- die Probleme der behinderten Kinder, an der Nachmittagsbetreuung in der Schule und außerschulischen Aktivitäten teilzunehmen;
- die nicht erfüllten Bedürfnisse von Personen mit einer autistischen Störung oder Verhaltensstörungen;
- die Aufnahme in einem Heim oder einem Pflegeheim: behinderte Personen ohne angemessene Ausgleichslösungen, die an ihre Bedürfnisse angepasst sind, fehlende Kostenübernahme zusätzlicher Behandlungen

(z.B. Sprachtherapie) für Personen in Pflegeheimen, Situation der in Belgien aufgenommenen behinderten Personen;

- Der Ausgleich der Zusatzkosten durch die Behinderung: Schwierigkeiten in Verbindung mit dem Nachteilsausgleich der Behinderung (PCH – prestation de compensation du handicap), hier

insbesondere Elemente der „menschlichen Hilfe“ und der „technischen Hilfe“;

- Die Beihilfe für behinderte Erwachsene (allocation aux adultes handicapés – AAH): Senkung des Grades der Erwerbsunfähigkeit und Infragestellung der Ansprüche auf AAH.



Die unzureichende statistische Kenntnis der Situation und der Bedürfnisse von behinderten Personen

Der Bürgerbeauftragte hat die Frage der Daten über behinderte Personen im Rahmen seiner Arbeit der Förderung und Kontrolle der Beachtung der Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen geprüft, welche die Unterzeichner verpflichtet, über die bei ihrer Umsetzung erreichten Fortschritte Bericht zu erstatten, was voraussetzt, dass man zugängliche und vergleichbare statistische Daten zur Verfügung hat.

Zur Beurteilung der Wirksamkeit der Rechte von behinderten

Personen ist es deswegen sehr wichtig, dass Frankreich sich mit einem leistungsfähigen System zur Zentralisierung und Auswertung von Indikatoren, statistischen Daten, Studien und Forschungen über die Situation und die Bedürfnisse von behinderten Personen im allgemeinen und autistischen Personen im Besonderen ausstattet.

Nun haben die verschiedenen verfügbaren Datenquellen nicht dieselbe Definition des Begriffs Behinderung. Darüber hinaus sind die statistischen

Quellen und die Referenzzeiten unterschiedlich, sodass man über keine vergleichbaren Ergebnisse verfügt.

Es besteht somit weiterhin ein Mangel an Daten über die Anzahl behinderter Personen, ihre Situation, ihre Bedürfnisse und die Antworten darauf. Das macht es schwierig, die Wirksamkeit der Rechte effektiv zu beurteilen.

Die umfassende Durchführung von Artikel 6 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bezüglich der Rechte behinderter Frauen setzt insbesondere die Erhebung von

geschlechtsbezogenen Daten voraus.

Allgemeiner gesagt, behindern die verfügbaren Daten eine wirkliche Berücksichtigung der Vielfalt der Situationen der behinderten Personen und insbesondere derjenigen, deren Merkmale ihre Bedürftigkeit noch verstärken könnten.

Der Bürgerbeauftragte hat deswegen den Staat mehrfach auf den Mangel an quantitativen und qualitativen Daten über die behinderten Personen und ihre Bedürfnisse aufmerksam gemacht.

Diesbezüglich teilt er die Feststellung des Rechnungshofs.

Deswegen hat der Bürgerbeauftragte am 28. September 2017 eine Entscheidung ([Entscheidung Nr. 2017-257](#)) angenommen, in der er verschiedene Empfehlungen zur Verbesserung dieser Kenntnis und deren Verbreitung gibt.

Die statistischen Mängel wurden von der Sonderberichterstatteerin der UNO über die Rechte von Menschen mit einer Behinderung nach ihrem Besuch in Frankreich angesprochen,

und die [Entscheidung 2017-257](#) wird die künftigen Beiträge des Bürgerbeauftragten für andere Arbeiten bereichern.

Einige dieser Empfehlungen werden bereits umgesetzt: Das Ministerium für Gesundheit und Solidarität hat den Start einer Umfrage über Eigenständigkeit bei behinderten oder älteren Menschen für 2021-2022 angekündigt, deren Leitlinien aber noch festgelegt werden müssen.

B. Die Beurteilung der öffentlichen Politiken für Autisten



Der Bürgerbeauftragte wurde am 10. November 2017 vom Rechnungshof im Rahmen der Ausarbeitung des 4. Autismus-Plans angehört. Er betonte, dass diese Maßnahmenstrategie eine stärkere Einbeziehung der autistischen Personen in die staatlichen Politiken ermöglichen dürfte.

Für ihn ist es sehr wichtig, die Übergänge zwischen medizinisch-sozialen Sektoren und Alltag sowie Initiativen im Bereich der Ausbildung und Betreuung von nicht fachlichen Kräften der Sektoren der frühen Kindheit, der Bildung, der Nachmittags- und außerschulischen Aktivitäten, des Jugendschutzes usw. zu ermutigen, um insbesondere die Barrieren durch die Vorstellungen von Autismus abzubauen.

Diese fehlende Ausbildung und Betreuung der Behinderung im Allgemeinen und der

Besonderheiten des Autismus im Besonderen ist eine Quelle diskriminierender Praktiken, die bei Autisten zu zahlreichen Abbrüchen von Ausbildung und Beruf in ihrem ganzen Leben führen.

Darüber hinaus hat der Bürgerbeauftragte den Rechnungshof darauf hingewiesen, dass die staatlichen Politiken Strategien und Maßnahmen zur möglichst frühzeitigen Unterstützung der Eltern festlegen müssen. Diese Unterstützung der Eltern kann durch Einrichtungen zur Erholung und Unterstützung der Familie vor allem für die Geschwister erfolgen. Weiterhin betont der Bürgerbeauftragte, dass die Anerkennung und Beteiligung der Eltern wichtig ist, die ein eigenes Wissen bei der Betreuung ihres Kindes entwickelt haben.



C. Zugänglichkeit zur Präsidentschaftswahl 2017 für Menschen mit Behinderungen

Die Präsidentschaftswahl ist ein wichtiger Termin im demokratischen Kalender. Die Gleichberechtigung bei der umfassenden Ausübung der bürgerlichen Rechte wird vom Bürgerbeauftragten besonders genau überwacht.

2017 hat sich der Bürgerbeauftragte bei der Präsidentschaftswahl dafür eingesetzt, dass behinderte Personen umfassend am politischen Leben teilnehmen und ihr Stimmrecht auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit den anderen Bürgern effektiv ausüben können.

Die Gewährleistung des effektiven Stimmrechts der behinderten Personen setzt abgesehen von der Zugänglichkeit der Wahllokale und der Techniken der Stimmabgabe voraus, dass der gesamte Wahlprozess und die Wahlkampagne selbst zugänglich sind. Nun hatte aber der Bürgerbeauftragte hier eine Heterogenität der vorgeschlagenen Antworten festgestellt.

Deswegen hat er jeden Kandidaten zur Präsidentschaftswahl auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Zugänglichkeit ihrer Kampagne zu gewährleisten, indem sie vor allem dafür Sorge tragen:

- die öffentlichen politischen Sitzungen in barrierefreien Räumlichkeiten zu veranstalten, die mit barrierefreien öffentlichen Nahverkehrsmitteln zu erreichen sind;

- die Debatten für Behinderte zugänglich zu machen (System der Teleschlingen, Simultanverdolmetschung der Debatten in französischer Gebärdensprache (LSF), in ergänzter Lautsprache (LPC) simultane Transkription durch Schriftdolmetschen, Verbreitung der Information über leicht lesbare und für geistig behinderte Personen verständliche Träger usw.);
- die Zugänglichkeit ihrer Internetseiten und mobilen Anwendungen zu gewährleisten;
- die schriftliche Wahlpropaganda (Programme, Abhandlungen, Credo...) und die digital ausgestrahlten Videos zugänglich zu machen.

Nach dem Hinweis des Bürgerbeauftragten tragen diese Maßnahmen auch dazu bei, die Kampagne für ein größeres Wahlpublikum wie nicht mehr eigenständig lebende Senioren oder auch Analphabeten zugänglich zu machen, denen es schwerfällt, alle von den Kandidaten verteilten Informationen zu verstehen.

Das Fehlen einer besonderen Vorrichtung, die es tauben und schwerhörigen Menschen ermöglicht, an dem Tag der Wehrbereitschaft und Staatsbürgerschaft teilzunehmen

Der Bürgerbeauftragte wurde darauf hingewiesen, dass eine schwerhörige Person nicht am Tag der Wehrbereitschaft und Staatsbürgerschaft mangels angemessener Maßnahmen teilnehmen konnte.

Seine Intervention bei den Abteilungen des Verteidigungsministeriums erlaubte es der Beschwerdeführerin, an diesem Tag teilzunehmen und eine Übersetzung in Gebärdensprache zu erhalten.

Der Bürgerbeauftragte hat dennoch der Leitung des nationalen Dienstes empfohlen, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, dass jede behinderte Person unabhängig von ihrer Behinderung, die an den Tagen der Wehrbereitschaft und Staatsbürgerschaft teilnehmen möchte, eine angemessene Vorrichtung nutzen kann, sodass sie dieselben Informationen wie die anderen Teilnehmer bekommt ([Entscheidung 2017-060](#)).



Das Ministerium hat sich verpflichtet, einen Sondervermerk in den Vereinbarungen zur Einladung interessierter Personen aufzunehmen, die für sie notwendigen Vorkehrungen zur Aufnahme anzufordern. Die spezifischen Bedürfnisse von Personen mit eingeschränkter Mobilität werden nun in die erforderlichen Infrastrukturmaßnahmen aufgenommen.

Für Schwerhörige wird bei Bedarf eine Untertitelung der bei diesen Tagen gezeigten Videosequenzen eingerichtet, und es wird ein Dolmetscher in Gebärdensprache vom zuständigen Zentrum des nationalen Dienstes gestellt.



Verteilung der Art der Beschwerden, die an die Institution im Bereich des Kampfes gegen Diskriminierungen gerichtet werden

Kriterien / Bereiche	Privater Arbeitssektor	Öffentlicher Arbeitssektor	Öffentlicher Dienst	Güter und Dienstleistungen	Bildung	Wohnung	Gesamt
Behinderung	3,80%	4,90%	3,80%	3,50%	3,80%	2,00%	21,80%
Herkunft/Rasse/Ethnie	6,40%	3,40%	3,10%	2,00%	1,20%	1,50%	17,60%
Gesundheitszustand	3,80%	4,90%	1,20%	1,10%	0,60%	0,30%	11,90%
Nationalität	0,70%	0,30%	4,30%	1,20%	0,30%	0,30%	7,10%
Gewerkschaftliche Aktivität	3,10%	2,50%	0,20%	0,00%	0,10%	0,00%	5,90%
Alter	2,30%	1,30%	0,50%	0,80%	0,30%	0,30%	5,50%
Religiöse Überzeugungen	1,10%	0,50%	1,40%	0,70%	0,50%	0,10%	4,30%
Familiäre Situation	1,20%	0,80%	0,80%	0,50%	0,10%	0,80%	4,20%
Geschlecht	2,20%	1,00%	0,30%	0,60%	0,10%	0,00%	4,20%
Schwangerschaft	2,40%	0,90%	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	3,70%
Wohnort	0,30%	0,20%	0,90%	1,00%	0,10%	0,40%	2,90%
Wirtschaftliche Bedürftigkeit	0,50%	0,10%	0,80%	0,80%	0,10%	0,50%	2,80%
Physisches Aussehen	1,20%	0,20%	0,40%	0,30%	0,20%	0,00%	2,30%
Sexuelle Orientierung	0,30%	0,30%	0,30%	0,30%	0,10%	0,10%	1,40%
Sexuelle Identität	0,40%	0,10%	0,40%	0,20%	0,00%	0,00%	1,10%
Politische Meinung	0,10%	0,50%	0,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,80%
Vatername	0,20%	0,10%	0,20%	0,20%	0,00%	0,10%	0,80%
Sitten	0,10%	0,20%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%	0,40%
Bankendomizil	0,00%	0,00%	0,00%	0,20%	0,00%	0,00%	0,20%
Genetische Merkmale	0,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,10%	0,20%
Verlust der Eigenständigkeit	0,00%	0,00%	0,00%	0,10%	0,00%	0,00%	0,10%
Sonstige	0,00%	0,10%	0,30%	0,10%	0,00%	0,30%	0,80%
Gesamt	30,20%	22,30%	19,20%	13,80%	7,60%	6,90%	100%



— V — Der Bürgerbeauftragte, Wächter über Sicherheit und Freiheiten

Das Recht auf Sicherheit, das aus der Erklärung über Menschen- und Bürgerrechte 1789 hervorging, verankert die Freiheit, nicht „eingekerkert“ zu werden:

„Art. 2. Der Zweck jeder politischen Vereinigung ist die Erhaltung der natürlichen und unantastbaren Menschenrechte. Diese Rechte sind das Recht auf Freiheit, das Recht auf Eigentum, das Recht auf Sicherheit und das Recht auf Widerstand gegen Unterdrückung.“

Das Jahr 2017 war wie die Vorjahre von dem Einfluss der terroristischen Gefahr in unserem Land und dem politischen Willen, die Sicherheit der Bürger durch die Annahme neuer Maßnahmen, die Rechte und Freiheiten einschränken, geprägt. Diese Entwicklung beruhte manchmal auf einer Verwechslung des Rechts auf Sicherheit und des Rechts auf Schutz und führte dazu, dass ersteres sogar zum Grundrecht erhoben wurde. Nun zählt das einzige Recht auf Schutz, das den Bürger vor der Willkür des Staates schützen soll, zu den natürlichen und unantastbaren Rechten gemäß Artikel 2 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte aus dem Jahr 1789. Es ist eine Vorbedingung für die effektive Ausübung der Rechte und Freiheiten, ohne die es keine wirkliche individuelle oder kollektive Sicherheit geben kann. Im Rahmen seiner Aufgaben achtet der Bürgerbeauftragte darauf, dass dieses Gleichgewicht nicht von sicherheitspolitischen Maßnahmen gefährdet wird, welche die Risiken eines Missbrauchs und willkürlicher Abweichungen beinhalten können.

Gründe für Beschwerden im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte



33,1%

betreffen **Gewaltanwendung**
(von Polizisten,
Demonstrationen...)



15,3%

betreffen **Ablehnungen**
von Anzeigen



10,1%

betreffen **die Einhaltung**
des Verfahrens

1. Die Beachtung der Rechte und Freiheiten bei der Terrorismusbekämpfung

Angesichts der Bedrohung durch Terroristen ist der Staat dafür verantwortlich, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Sicherheit seiner Bürger zu gewährleisten und sich die Mittel an die Hand zu geben, möglichst wirksam gegen diese Bedrohung zu kämpfen. Er muss dies aber immer unter Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze tun.

Seit der Einführung des Notstands am 13. November 2015 hat sich der Bürgerbeauftragte bei seinen verschiedenen Aufgaben verpflichtet, darauf zu achten, dass diese fundamentalen Grundsätze vom Staat eingehalten werden. Die Aufrechterhaltung des Notstands bis zum 1. November 2017 und die anschließende Annahme neuer Gesetze zur Terrorismusbekämpfung veranlassten die Institution, diese Aufgabe unter Einsatz aller ihrer vom Organgesetz verliehenen Befugnisse fortzuführen.

A. Der Bürgerbeauftragte und die Umsetzung des Notstands

Beim Bürgerbeauftragten gingen zwischen November 2015 und November 2017 110 Beschwerden über den Notstand ein, darunter 78 Anrufungen wegen Maßnahmen, die ausdrücklich wegen des Notstands ergriffen wurden: 51 Hausdurchsuchungen, 21 Hausarreste, 2 Hausdurchsuchungen gefolgt von einem Hausarrest und einem Verbot der Ausreise aus Frankreich, 1 Hausdurchsuchung gefolgt von einem Hausarrest und einem Antrag auf Aufhebung des subsidiären Schutzes; 35 Anrufungen betreffen Situationen, die indirekt mit dem Notstand in Verbindung stehen und Folgen für den Beruf oder die Bewegungsfreiheit von Personen hatten.

Über ein Drittel dieser Anrufungen betrafen die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte und insbesondere den Ablauf der Hausdurchsuchungen.

Der Bürgerbeauftragte schaltete sich dabei in zwei Fälle der Hausdurchsuchungen ein, in denen die Verfahrensgarantien der betroffenen Person nicht eingehalten worden waren, und ein Eigentümer, der als Dritter der Maßnahme agierte, keinen Erfolg hatte, Schadensersatz für die bei der

Durchsuchung verursachten Schäden zu erhalten (Entscheidungen [2017-258](#) und [2017-337](#)).

Außerdem schaltete sich der Bürgerbeauftragte bei einem Streit über die Einrichtung einer Schutzzone bei der Räumung des Lagers in Calais im Oktober 2016, die gemäß Erlass des Präfekten auf der Grundlage von Artikel 5 des Notstandsgesetzes eingerichtet worden war, ein, welches die Bildung von Schutz- oder Sicherheitszonen erlaubt, in denen der Aufenthalt der Personen geregelt ist. In der Meinung, dass nicht feststeht, dass der Gesetzgeber eine ausgewogene Vereinbarung zwischen dem Ziel des verfassungsrechtlichen Werts der Wahrung der öffentlichen Ordnung einerseits und der Grundfreiheiten der Personen andererseits gewährleistet hat, trug er seine Erklärung vor dem Staatsrat zur Unterstützung des Antrags auf Übermittlung einer vorrangigen Frage der Verfassungsmäßigkeit über die Konformität dieses Artikels mit der Verfassung vor ([Entscheidung 2017-291](#)).

Durch einen Beschluss vom 6. Oktober 2017 entschied der Staatsrat, diesen Antrag zuzulassen, und am 11. Januar 2018 erklärte er die oben

genannten Bestimmungen in ihrer Fassung vor dem [Gesetz vom 11- Juli 2017](#) mit sofortiger Wirkung als nicht verfassungsgemäß, da er der Ansicht war, dass der Gesetzgeber die Schaffung einer Schutz- oder Sicherheitszone von keiner anderen Bedingung als der Einführung des

Notstands abhängig machte, dass er nicht die Art der Maßnahmen festgelegt hatte, die vom Präfekten ergriffen werden könnten, um den Aufenthalt von Personen in dieser Zone zu reglementieren, und dass er für ihre Durchführung keine Garantie gegeben habe.

B. Die anderen Aktionen des Bürgerbeauftragten im Bereich der Terrorismusbekämpfung

Parallel zu den im Rahmen des Notstands durchgeführten Maßnahmen hat der Bürgerbeauftragte auch ernsthafte Vorbehalte über die Aufnahme von administrativen Maßnahmen, welche die Rechte und Freiheiten einschränken und infolge des Notstands ergriffen wurden, in das Gemeinrecht geäußert, etwa die Einrichtung von Schutzgebieten, die Schließung von Kultstätten, individuelle Maßnahmen der administrativen Kontrolle und Überwachung, Besuche und Beschlagnahmungen. Seiner Ansicht nach ermöglichte die Annahme dieser Maßnahmen einen „trägerischen“ Ausgang des Notstands am 1. November 2017.

In zwei Stellungnahmen an das Parlament ([Stellungnahme 17-05](#) und [17-07](#)) äußerte der Bürgerbeauftragte deswegen die Meinung, dass die Bestimmungen des Gesetzes vom 30. Oktober 2017, welche die innere Sicherheit und die Terrorismusbekämpfung stärken und versuchen, die Ausnahme zur Regel zu machen, den Rechtsstaat schwächen und einerseits das Gleichgewicht zwischen den legitimen Anforderungen der Sicherheit und Gewährleistung des Schutzes der Rechte und Freiheiten, die unser Strafrecht festlegt, und andererseits das Gleichgewicht zwischen der Rolle der Justiz und der Rolle der Verwaltungsbehörde in Frage stellt, die nunmehr mehr Befugnisse erhalten hat.

Er erklärte außerdem, dass sich neben dem Strafrecht und dem Strafverfahren ein „Verwaltungsrecht der Prävention gegen Terrorismus“ entwickelt, das im Gesetz der inneren Sicherheit aufgenommen ist und mit zahlreichen unserer Rechtsgrundsätze nicht übereinstimmt. Diese gesetzgeberischen Änderungen zeigen ein Abdriften des Rechts zu einer Logik des Argwohns, ohne dass die Beschuldigten, manchmal auch vor dem Begehen einer Straftat, die im Strafverfahren geforderten rechtlichen Garantien haben.

In diesen Stellungnahmen forderte der Bürgerbeauftragte ferner den Gesetzgeber auf, einige zu ungenaue Bestimmungen zu klären

und zu präzisieren, um die Anforderungen der Rechtmäßigkeit und Vorhersehbarkeit zu erfüllen, und noch mehr Garantien in Betracht zu ziehen, um die Rechte und Freiheiten zu schützen, insbesondere durch eine vorherige gerichtliche Kontrolle. Er äußerte auch Vorbehalte bezüglich anderer Bestimmungen über Kontrollen in den Grenzgebieten, der Umsetzung der europäischen Richtlinie über die Nutzung der Passagierdaten und die Überwachung des Funkverkehrs.

Schließlich hat der Bürgerbeauftragte bezüglich der Personen, die von den Systemen zur Bekämpfung der Radikalisierung betroffen sind, die Probleme für die Personen hervorgehoben, die Gegenstand von individuellen Überwachungsmaßnahmen sind oder waren, einen Rechtsweg oder zumindest ein Rechtsmittel zu haben, die eine außergerichtliche Lösung ihrer Situation ermöglichen, insofern als ein Teil der Informationen über die Sammlung ihrer personenbezogenen Daten zur Geheimhaltung der nationalen Verteidigung gehört. Die klassischen Mechanismen der Mediation des Bürgerbeauftragten sowie diejenigen der administrativen Verantwortung, die am häufigsten von den Abteilungen des Bürgerbeauftragten empfohlen werden, scheitern aufgrund des besonderen Charakters der eingeführten Systeme.

Darüber hinaus hat der Bürgerbeauftragte zwei Stellungnahmen in Bezug auf das Gesetz vom 28. Februar 2017 über die öffentliche Sicherheit an das Parlament übermittelt ([Stellungnahme 17-01](#) und [17-02](#)). Er äußerte große Vorbehalte über die Einrichtung eines gemeinsamen Rahmens des Einsatzes von Waffen für Polizisten, Gendarmen, Zollbeamte und Soldaten, über die erweiterte Möglichkeit der Anonymität in Strafverfahren zum Schutz der Identität der Polizisten, Gendarmen und Zollbeamten und schließlich über die Verstärkung der administrativen Kontrollmaßnahme der Rückreisen von Personen nach Frankreich, die von den Kampfschauplätzen der terroristischen Gruppen zurückkehren, die 2016 verabschiedet worden war.



Er erklärte auch, dass die Bestimmungen, die es einem Arbeitgeber ermöglichen sollen, eine im Sicherheitsbereich beschäftigte Person in einem Transportunternehmen zu entlassen, wenn ihr Verhalten mit der Ausübung der Funktion nicht vereinbar ist, nicht mit hinreichenden Garantien in Bezug auf das Recht auf Rechtsmittel und die Beachtung des kontradiktorischen Vorgehens verbunden sind.

Der Schutz der Rechte und Freiheiten vor dem Hintergrund der Terrorismusbekämpfung betrifft auch **die Rechte der Opfer von Terroranschlägen** und ihrer Familie, die vom Staat Schutz, Unterstützung und Beistand erhalten müssen. Der Bürgerbeauftragte hat in diesem Sinne Empfehlungen formuliert.

Bei dem von der UNESCO am 9. Januar 2017 veranstalteten Kolloquium über die Rechte der Opfer auf internationaler Ebene hat der Bürgerbeauftragte auf die Notwendigkeit hingewiesen, Lösungen auf europäischer Ebene zu fördern, um den Grundsätzen des internationalen Rechts der Opfer Wirkung zu verleihen: Recht auf ein wirksames Rechtsmittel, Recht, mit Respekt und Achtung behandelt zu werden, Recht auf Schutz und Beistand und Recht auf Wiedergutmachung. In einer Entscheidung vom 30. Juni 2017 ([Entscheidung 2017-193](#)), formulierte er Empfehlungen gestützt auf die Richtlinie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung vom 15. März 2017, die in drei Schwerpunkte aufgliedert sind: verbesserte Betreuung des Opfers und/oder seiner Familie im Entschädigungsprozess, größere Hilfe bei der Entscheidung für den Garantiefonds für die Opfer von Terrorismus und andere Straftaten (FGTI – Fond de garantie des victimes d’actes de terrorisme et d’autres infractions) und bessere Betreuung ausländischer Opfer.

Der FGTI ist mehreren dieser Empfehlungen gefolgt, insbesondere, dass sein Verwaltungsrat am 25. September 2017 den Grundsatz einer stärkeren Berücksichtigung der Angst der Opfer vor dem drohenden Tod und des Nachteils des Wartens und der Unruhe für die Angehörigen der verstorbenen Opfer anerkennt, den Grundsatz eines gerechten, kontradiktorischen Verfahrens vor allem bei einem ärztlichen Gutachten, durch die Verabschiedung

einer Charta des ärztlichen Gutachtens der Opfer von Terrorismus, die am 3. Juli 2017 veröffentlicht wurde, bestätigt und einen Leitfaden für die Entschädigung der Opfer von Terrorismus ausgearbeitet hat, der erstmalig die Richtwertetabelle der verschiedenen Posten der Schädigungen enthält.

Schließlich ist der Bürgerbeauftragte in der Fortsetzung seiner Stellungnahmen an das Parlament aus 2015 über den Entwurf des Geheimdienstgesetzes (Stellungnahme [15-04](#) und [15-09](#)) vor dem Europäischen Menschenegerichtshof als Drittbeteiligter in der Sache Association confraternelle de la presse judiciaire gegen Frankreich bezüglich der Konformität des Geheimdienstgesetzes vom 24. Juli 2015 mit den Artikeln 8, 11 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgetreten, welche das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens einschließlich der Vertraulichkeit des Gesprächs zwischen Anwälten und ihren Mandanten, die Pressefreiheit, die Geheimhaltung der Quellen von Journalisten sowie die Wirksamkeit des Schutzsystems und der Rechtsmittel schützen. In seinen Erklärungen erinnerte der Bürgerbeauftragte an die Rechtsprechung des Gerichtshofs über die Anwalts- und Journalistenberufe sowie über die geheime Überwachung und unterstrich dann die Pflichten der Staaten, welche den wirksamen und für diese Personenkategorie angemessenen Schutz gewährleisten sollen, die Gegenstand von geheimen Überwachungsmaßnahmen sein könnten. Der Bürgerbeauftragte hat dem Gerichtshof eine Reihe von Erklärungen über die diesbezüglichen Gesetzesmängel und über die Mechanismen der Genehmigung und Kontrolle der Überwachungsmaßnahmen vorgetragen ([Entscheidung 2017-280](#)).



Terrorismusbekämpfung und Schutz der Grundrechte, die Arbeit des Bürgerbeauftragten

Empfehlungen über Hausdurchsuchungen im Rahmen des Notstands

- Entscheidung [Nr. 2016-069](#) vom 26. Februar 2016 über die zu ergreifenden Maßnahmen zum Schutz der Kinder bei Hausdurchsuchungen;
- Entscheidung [Nr. 2016-153](#) vom 26. Mai 2016 über den Ablauf der Hausdurchsuchungen und die Einhaltung der Verfahrensgarantien;
- Entscheidung [Nr. 2017-258](#) vom 20. November 2017 über die Einhaltung der Verfahrensgarantien;
- Entscheidung [Nr. 2017-337](#) vom 4. Dezember 2017 über die Entschädigung Dritter bei einem Hausdurchsuchungsverfahren.

Empfehlungen über die Opfer von Terrorismus

- Entscheidung [Nr. 2017-193](#) vom 30. Juni 2017 über die Entschädigung der Opfer von Terrorismus.

Stellungnahmen im Parlament

- Stellungnahme [Nr. 15-25](#) vom 1. Dezember 2015 über die Sicherheit in den Bahnhöfen angesichts der Terrorgefahr;
- Stellungnahme [Nr. 15-27](#) vom 11. Dezember 2015 über die Vorbeugung und Bekämpfung der Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und gegen Terroranschläge im öffentlichen Nahverkehr;
- Stellungnahme [Nr. 16-03](#) vom 25. Januar 2016 und [Nr. 16-06](#) vom 26. Januar 2016 über die Fortsetzung des Notstands;
- Stellungnahme [Nr. 16-04](#) vom 12. Februar 2016 und [Nr. 16-08](#) vom 16. März 2016 über den Gesetzesentwurf zur Verstärkung der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, den Terrorismus und ihre Finanzierung und zur Verbesserung der Wirksamkeit und der Garantien des Strafprozesses;

- Stellungnahme [Nr. 17-01](#) und [Nr. 17-02](#) vom 16. und 24. Januar 2017 über den Gesetzesentwurf über öffentliche Sicherheit;
- Stellungnahmen [Nr. 17-05](#) und [Nr. 17-07](#) vom 7. und 27. Juli 2017 über den Gesetzesentwurf zur Stärkung der inneren Sicherheit und der Terrorismusbekämpfung.

Erklärungen vor Gericht

- Entscheidung [Nr. 2017-291](#) vom 3. Oktober 2017 über die Übermittlung einer vorrangigen Frage zur Verfassungsmäßigkeit bezüglich Artikel 5 über das Notstandsgesetz im Rahmen eines Streits über die Einrichtung einer Schutzzone im Lager La Lande in Calais.

2.

Die Beachtung der Rechte und Freiheiten seitens der Sicherheitskräfte bei der Durchführung ihrer Aufgaben

„Beachtung der Erklärung über Menschen- und Bürgerrechte, der Verfassung, der internationalen Übereinkommen, insbesondere der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, und der Gesetze und Vorschriften“,

„Aufrechterhaltung des öffentlichen Friedens und der öffentlichen Ordnung“, „Schutz von Personen und Gütern“, „Im Dienst der Institutionen der Republik und der Bevölkerung“, „Beachtung der Interessen der Gesellschaft, der Rechte der Opfer und der Rechte der Häftlinge“, „Loyalität, Ehrenhaftigkeit und Hingabe“, „Garantie der Freiheiten“, „Verteidigung der Institutionen der Republik“, „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit“.

Die großen Grundsätze, welche die Artikel der verschiedenen Verhaltensregeln verkünden, diktieren das Verhalten jeder Person, die eine Sicherheitsaufgabe im Staatsgebiet wahrnimmt, also Polizisten, Gendarmen, Soldaten, private Sicherheitsleute oder Sicherheitsbeauftragte der RATP und der SNCF.

Die Ermittlungen vor Ort, die multidisziplinären Betrachtungen und der regelmäßige Austausch mit den Sicherheitsakteuren veranlassen den Bürgerbeauftragten, Stellungnahmen und Empfehlungen vor allem mit dem Ziel zu formulieren, die bewährten Praktiken zu fördern und schlechte Praktiken zu bekämpfen.

Der Bürgerbeauftragte hat Verstöße gegen die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte in mindestens 10 % der Anrufungen festgestellt, die er 2017 bearbeitet hat; dies bedeutet, dass er in etwa 90 % der Fälle keinen Verstoß festgestellt hat, sei es, weil der Tatbestand nicht eindeutig festgestellt werden konnte oder weil die beschuldigten Beamten unter Beachtung der Verhaltensregeln gehandelt haben. Diese Zahlen sind über die Jahre hinweg gleich geblieben.

Das Jahr 2017 war aber von einem Anstieg der Anträge auf Disziplinarverfahren seitens des Bürgerbeauftragten geprägt, deren Anzahl sich von 3 im Jahr 2016 auf 10 in diesem Jahr erhöhte. Obwohl diese Anträge für Einzelfälle

gestellt wurden, könnten die Antworten oder ausgebliebenen Antworten der betroffenen Minister auf die Empfehlungen des Bürgerbeauftragten als eine problematische Duldung gewisser Verstöße gegen die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte ausgelegt werden.

Der Bürgerbeauftragte hat 101 Fälle bearbeitet, die Gewaltanwendungen der Polizei im Jahr 2017 betrafen. In 96 Fällen konnte er keinen Verstoß feststellen, sei es, weil der Einsatz von Gewalt notwendig war und im Verhältnis zur Gewalt der Demonstranten oder der Situation stand (8 Fälle) oder weil die Gewalttäter oder die Tatbestände nicht eindeutig ermittelt werden konnten (61 Fälle) oder weil die Beschwerdeführer von ihrer Beschwerde zurückgetreten sind oder einfach ihre Aussage übermitteln wollten (27 Fälle). Der Bürgerbeauftragte stellte in 5 Fällen einen unverhältnismäßigen Einsatz von Gewalt seitens der Polizeibeamten fest, die bei 4 Fällen einen Antrag auf ein Disziplinarverfahren rechtfertigten (Entscheidungen [2017-045](#), [2017-089](#), [2017-277](#), [2017-321](#)).

Zwei wichtige Themen, für die der Bürgerbeauftragte zuständig ist, gaben aber im Jahr 2017 Anlass zur Besorgnis: die Aufrechterhaltung der Ordnung und die schwachen Reaktionen angesichts rassistischer und diskriminierender Verhaltensweisen.



Umfrage „Zugang zu den Rechten – Beziehungen Polizei – Bevölkerung“

Im ersten Abschnitt der Vorstellung der Ergebnisse der Umfrage „[Zugang zu den Rechten](#)“ analysiert diese Studie die Beziehungen zwischen der Polizei und der Bevölkerung bei Personenkontrollen.

Die Umfrage zeigt zufriedenstellende Beziehungen zwischen der Bevölkerung und den Ordnungskräften auf: die große Mehrheit der Bevölkerung (82 %) erklärt, der Polizei zu vertrauen – und zeigt, dass sie selten eine Kontrolle erlebt haben – 84 % der befragten Personen erklären, in den letzten fünf Jahren niemals kontrolliert worden zu sein (90 % der Frauen und 77 % der Männer).

Einige soziale Gruppen berichten aber von anderen Erfahrungen. So geben etwa 40 % der jungen Menschen (18-24 Jahre) an, in den letzten fünf Jahren kontrolliert worden zu sein.

In derselben Bevölkerungsgruppe sind im gleichen Zeitraum die

jungen Männer, die sagen, dass sie als Schwarze, Araber/ Nordafrikaner angesehen werden, besonders betroffen: 80 % berichten, mindestens einmal von den Ordnungskräften kontrolliert worden zu sein.

Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung und unter gleichen Umständen ist die Wahrscheinlichkeit einer Kontrolle um das 20-fache höher als bei den anderen, die erklärten, kontrolliert worden zu sein.

Sie bezeugen außerdem eine schlechtere Beziehung zu den Ordnungskräften und berichten über Duzen (40 % gegenüber 16 % insgesamt), Beschimpfungen (21 % gegenüber 7 % insgesamt) oder Brutalitäten (20 % gegenüber 8 % insgesamt), die sie bei der letzten Kontrolle erlebt haben.

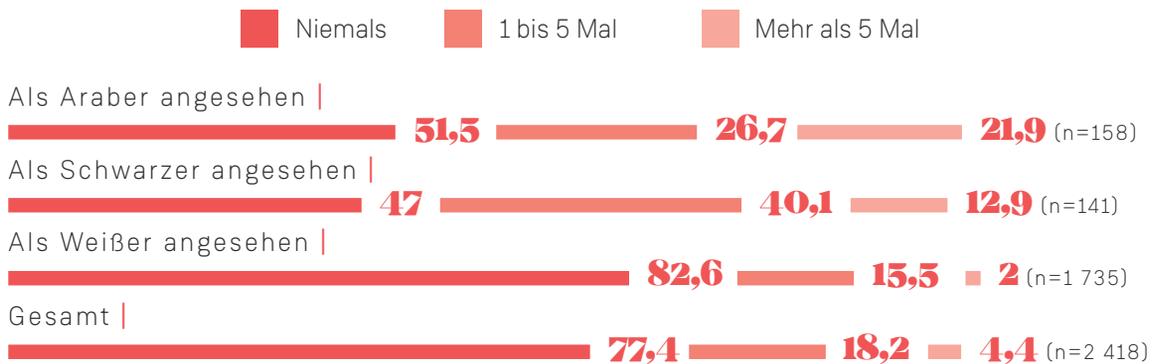
Die Häufigkeit der Kontrollen fördert bei denjenigen, die ihnen unterzogen werden, das

Gefühl der Diskriminierung und des Misstrauens gegenüber den Polizei- und Gerichtsinstitutionen, ein Misstrauen, das vor allem darauf beruht, dass die Ordnungskräfte nicht die Gründe für die Kontrolle angeben.

Letzte Feststellung: die Personen, welche Verstöße gegen die Verhaltensregeln bei Kontrollen angeben, unternehmen sehr selten Schritte zu deren Anerkennung (5 %), vor allem, weil sie diese Schritte für nutzlos halten, worunter man verstehen kann, dass sie auf die Einforderung ihrer Rechte verzichten.

Häufigkeit der Personenkontrollen in den letzten fünf Jahren aufgrund der Tatsache, als Araber/Nordafrikaner, Weißer oder Schwarzer (Männer) angesehen zu werden

Wie oft hat die Polizei oder die Gendarmerie bei Ihnen persönlich in den letzten 5 Jahren eine Personenkontrolle vorgenommen? (%)



Bereich: Gesamte männliche Bevölkerung (n= 2422)

Zum Verständnis: 17,5 % der als Weiße angesehenen Männer erklären, in den letzten fünf Jahren kontrolliert worden zu sein, gegenüber 53 % der Männer, die als Schwarze angesehen werden.

Gewichtete Prozentsätze. Tatsächliche Zahlen.

A. Die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Demonstrationsfreiheit in Einklang bringen

In Anwendung des Artikels 32 des Organgesetzes vom 29. März 2011 hat der Vorsitzende der Nationalversammlung den Bürgerbeauftragten am 14. Februar 2017 ersucht, eine [Studie](#) über „die Folgen der Lehrmeinung und die Praxis der Aufrechterhaltung der Ordnung in Frankreich durch die Ordnungskräfte unter dem Blickwinkel der Verhaltensregeln, denen sie verpflichtet sind,“ durchzuführen.

Nach Beendigung dieser Arbeit stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass eine Durchführung der Aufrechterhaltung der Ordnung, welche die Freiheiten stärker schützt, die Bedingung für einen friedlicheren Ablauf dieser Maßnahmen sei. Wenngleich die Sicherheitserfordernisse infolge der bei Demonstrationen festgestellten Überschreitungen eine legitime repressive Antwort erfordern, muss den Aktionen zur Prävention und Begleitung der Demonstrationsfreiheit der Vorrang gegeben werden, wie die Beigeordnete des Bürgerbeauftragten und stellvertretende Vorsitzende des Gremiums für Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte, Claudine Angeli-Troccaz, feststellte (vgl. S. 37).

2017 hat der Bürgerbeauftragte nach mehreren Anrufungen, die ihn veranlassten, zu überprüfen,

ob eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung der Demonstrationsfreiheit seitens der Sicherheitskräfte vorlag, mehrere Entscheidungen angenommen.

Der Bürgerbeauftragte hat in einigen Fällen festgestellt, dass die Versammlungsfreiheit der Demonstranten nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt wurde. Bezüglich der Umstände der strittigen vorläufigen Festnahmen hatten die Ordnungskräfte nach Ansicht des Bürgerbeauftragten keinen Einschätzungsfehler gemacht, wenn sie der Meinung waren, dass die Situation eskalieren könnte und dass es angebracht sei, Anordnungen zur Auflösung zu erteilen, die im Übrigen gemäß dem von Artikel 431-3 des Strafgesetzbuchs vorgegebenen gesetzlichen Rahmen erfolgten, und dann die Demonstranten vorläufig festzunehmen, welche den Ort nicht verließen ([Entscheidung 2017-061](#)).

Der Bürgerbeauftragte war aber der Meinung, dass der Beschluss, die bei einer Fahrt eines Ministers anwesenden Personengruppen aufzulösen, obwohl sie auf dem Platz einer Kommune demonstrierten, ihre Versammlungs-, Demonstrations- und Bewegungsfreiheit einschränkt.

Angesichts der Spannungen, in denen diese Entscheidung getroffen wurde, bei der ein Besuch des Ministers und ein Demonstrationsaufruf einer Bürgerinitiative zusammentrafen, die jederzeit einen Zustrom von Demonstranten und Überschreitungen zur Folge haben können, hat der Bürgerbeauftragte keine individuellen Strafen gegen die beschuldigten Ordnungskräfte, sondern nur eine Erinnerung an den Grundsatz der Einsicht gemäß Artikel R434-10 des Gesetzbooks über innere Sicherheit empfohlen ([Entscheidung 2017-026](#)).

Artikel R. 434-10 – Einsicht

„Der Polizist oder der Gendarm beweist Einsicht bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben.

Er berücksichtigt unter allen Umständen die Art der Risiken und Gefahren von jeder Lage, mit der er konfrontiert ist, und die Zeit, die er zum Reagieren hat, um die beste rechtliche Antwort hierauf zu wählen.“

Weiterhin muss der Rückgriff auf Maßnahmen wie Personenkontrollen bei Demonstrationen auf das Notwendigste beschränkt werden. Der Bürgerbeauftragte hat in einem Fall festgestellt, dass bei den Demonstrationen Personenüberprüfungen auf einer zweifelhaften rechtlichen Grundlage erfolgten ([Entscheidung 2017-061](#)). In einem anderen Fall wurde der Bürgerbeauftragte mit der gerichtlichen Bearbeitung der Aufrechterhaltung der Ordnung und genauer gesagt des Vorgehens der Verlagerung der Personenkontrollen gemäß einer Anweisung vom 16. März 2016 befasst. Er äußerte große Vorbehalte gegen diese Anweisung, weil diese Regelung der gesetzlichen Grundlage entbehrt und nicht mit dem Wortlaut von Artikel 78-2 des Strafgesetzbuches über Personenkontrollen übereinstimmt. Er hinterfragte zudem die Vereinbarkeit eines derartigen Vorgehens mit der Bewegungs- und Demonstrationsfreiheit ([Entscheidung 2017-073](#)).

Darüber hinaus erinnerte der Bürgerbeauftragte daran, dass der Einsatz bestimmter sog. „nicht tödlicher“ Waffen bei Demonstrationen aufgrund der Spannungen, die diese Waffen hervorrufen, und der schweren Verletzungen, sogar Todesfälle, die sie verursachen können, genau festgelegt und geregelt werden muss. So sind nach seiner Ansicht die technischen Eigenschaften und die Nutzungsbedingungen der Verteidigungsgeschosse „LBD 40x46“ für einen Einsatz bei Maßnahmen

zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung ungeeignet, was dazu führen sollte, sie aus der Ausstattung der Sicherheitskräfte mit Waffen in diesem Rahmen zu entfernen.

Er folgerte daraus, dass der Einsatz dieser Waffe seitens eines Polizeibeamten, selbst wenn er der Abschreckung dient, unverhältnismäßig ist.

Nach der Feststellung eines Verstoßes gegen die Bestimmungen in Artikel R. 434-18 der Verhaltensregeln nationaler Polizei empfahl er die Einleitung von Disziplinarverfahren gegen den Polizisten ([Entscheidung 2017-277](#)).

Artikel R. 434-18 – Einsatz von Gewalt

„Der Polizist oder der Gendarm setzt Gewalt innerhalb des gesetzlich festgelegten Rahmens nur ein, wenn es erforderlich ist, und im Verhältnis zum Zweck oder zum Ausmaß der Bedrohung, je nach Sachlage, steht.

Waffen werden nur im absolut notwendigen Fall und im Rahmen der Rechtsvorschriften, die auf seinen jeweiligen Status anwendbar sind, eingesetzt.“

Schließlich müssen die Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung der Ordnung möglichst oft auf Verhandlung, Dialog und Pädagogik beruhen.

Der Bürgerbeauftragte hat mehrere Empfehlungen formuliert, die auf ein deeskalierendes Steuern der Aufrechterhaltung der Ordnung in Frankreich abzielen. Er empfiehlt insbesondere:

- 1) die Erstausbildung und Fortbildung der öffentlichen Ordnungskräfte zu intensivieren;
- 2) den Gebrauch von Verteidigungswaffen bei Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung unabhängig von der Einheit, die eingreifen könnte, zu verbieten;
- 3) die Aufrechterhaltung der Ordnung auf die polizeiliche Aufgabe der Prävention und Begleitung der Ausübung der Demonstrationsfreiheit in deeskalierender Weise und zum Schutz der individuellen Freiheiten neu zu begrenzen;
- 4) die Kommunikation und den Dialog in der Wahrung der öffentlichen Ordnung vor und während der Demonstrationen zu intensivieren, vor allem, um die Aktion der Sicherheitskräfte verständlicher zu machen und die Absprache zu fördern.



B. Die Beachtung der Grundsätze der Unparteilichkeit und der Nichtdiskriminierung bei der Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben

Durch die Arbeiten des Bürgerbeauftragten über die Diskriminierungen, Personenkontrollen, die Verteidigung der Grundrechte von Ausländern und die Aufrechterhaltung der Ordnung kamen Anrufungen mit neuen berufsethischen Fragen über das Verhalten der Ordnungskräfte bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben der Kontrolle des Aufenthalts oder der Wahrung des Friedens beim Kontakt mit Migranten und Personen ausländischer Herkunft auf.

Artikel R. 434-11 – Unparteilichkeit

„Der Polizist und der Gendarm erfüllt seine Aufgaben in völliger Unparteilichkeit.

Er bringt jeder Person dieselbe Aufmerksamkeit und denselben Respekt entgegen und macht keinen Unterschied in seinen Handlungen oder Reden, die eine der in Artikel 225-1 des Strafgesetzbuches aufgeführten Diskriminierungen sein kann.“

Der Bürgerbeauftragte wurde insbesondere mit einer Beschwerde über eine Anweisung vom 11. April 2014 befasst, die an das Personal des Polizeikommissariats ausgegeben worden war und der zufolge die Beamten auch aufgefordert wurden, systematisch die Roma-Familien, die auf

der Straße leben, zu vertreiben und die Stellen zu erfassen, an denen sie auf den öffentlichen Straßen anzutreffen sind.

Er zog daraus den Schluss eines diskriminierenden Charakters dieser Anweisung und des Fehlens einer rechtlichen Grundlage. Er empfahl, dass dem Polizeikommissar, der diese Anweisungen erteilt hatte, der Wortlaut von Artikel R. 434-11 des Gesetzbuches der inneren Sicherheit sowie Artikel 40 des Europäischen Kodex für Polizei-Ethik über die Grundsätze der Unparteilichkeit und Nichtdiskriminierung in Erinnerung gerufen werden ([Entscheidung 2016-319](#)). Die Empfehlung wurde nicht befolgt, da nach Ansicht des Innenministeriums die Anweisungen nicht diskriminierend, sondern lediglich ungeschickt abgefasst waren.

Artikel R. 434-16 – Personenkontrollen

„Wenn eine Personenkontrolle gesetzlich zulässig ist, beruft sich der Polizist oder Gendarm auf kein physisches Merkmal oder kein besonderes Kennzeichen, um festzulegen, welche Personen kontrolliert werden sollen, es sei denn, es liegt eine spezifische Meldung vor, die die Kontrolle begründet.

Die Personenkontrolle erfolgt ohne eine Verletzung der Würde der Person, die kontrolliert wird.



Die Sicherheitsabtastung ist ausschließlich eine Schutzmaßnahme. Sie erfolgt nicht systematisch. Sie ist nur zulässig, wenn sie erforderlich erscheint, um die Sicherheit des Polizisten oder des Gendarm, der sie durchführt, oder eines Mitmenschen zu gewährleisten. Sie soll die Überprüfung ermöglichen, ob die kontrollierte Person einen Gegenstand bei sich trägt, der für sie selbst oder andere gefährlich ist.

Jedes Mal, wenn es die Umstände zulassen, soll die Sicherheitsabtastung unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchgeführt werden.“

Bezüglich der Modalitäten der Kontrolle von Migrant*innen wurde der Bürgerbeauftragte bezüglich der Umstände eingeschaltet, in denen bei einem kongolesischen Staatsbürger das Aufenthaltsrecht kontrolliert wurde, während er sich in den Räumen einer Vereinigung befand, um nach einer Beckenfraktur notversorgt zu werden. Nach seiner Untersuchung stellte er fest, dass die in einem Behandlungsraum der Vereinigung durchgeführte Kontrolle unangemessen war, weil sie die humanitäre Hilfe behinderte und die Grundrechte des Beschwerdeführers verletzt hat, und somit einen Mangel an Einsicht darstellte, welcher gegen die berufsethische Pflicht der Sicherheitskräfte verstößt. ([Entscheidung Nr. 2017-054](#)). In einem anderen Fall beklagten sich zwei Prostituierte chinesischer Nationalität, von Polizisten in ihrer Wohnung vorläufig festgenommen, in Handschellen gelegt und anschließend in Gewahrsam genommen worden zu sein, obwohl diese auf ihre Bitte hin wegen Gewalttätigkeit eines Kunden gekommen waren.

Sie hatten Kommunikationsschwierigkeiten mit den Ermittlern, was ihr Recht auf ein gerechtes Verfahren verletzt hat. Der Bürgerbeauftragte formulierte deswegen Empfehlungen und betonte vor allem die Notwendigkeit, das Recht auf sprachlichen Beistand zu gewähren ([Entscheidung Nr. 2017-221](#)).

Der Bürgerbeauftragte wurde außerdem in Situationen bezüglich eines unangemessenen Verhaltens der Sicherheitskräfte außerhalb ihres Dienstes eingeschaltet. Er stellte den rassistischen Charakter eines Maskenballs in der Wohnung eines Polizisten mit dem Motto Afrika fest, bei dem die Polizisten als Farbige verkleidet waren und Fotos des Balls in den sozialen Netzwerken veröffentlicht hatten. Nachdem er die Ermittlung der Behörde zur Kenntnis genommen und die Erklärungen der fünf betroffenen Beamten aufgenommen hatte, folgte der Bürgerbeauftragte, dass der Ball gegen die Achtung der Würde der Personen und die Pflicht der Zurückhaltung und des Vorbilds verstieß, das die Polizeibeamten geben sollen. Er empfahl die Einleitung von Disziplinarverfahren gegen die fünf Polizisten wegen ihrer mangelnden Einsicht (R. 434-10 des Gesetzbuchs der inneren Sicherheit) und ihres Verstoßes gegen die Pflicht, ein Vorbild zu sein (Artikel R. 434-14). ([Entscheidung Nr. 2017-086](#)). Dem Antrag des Bürgerbeauftragten wurde nicht gefolgt, da nach Ansicht des Innenministers das Verhalten der Polizisten nicht rassistisch war.

Artikel R. 434-12 – Ansehen und Ruf der nationalen Polizei und der nationalen Gendarmerie

„Der Polizist und der Gendarm bewahrt seine Würde unter allen Umständen.

Er verzichtet jederzeit, im Dienst oder außer Dienst einschließlich, wenn er sich über die sozialen Medien äußert, auf jede Tat, jeden Kommentar oder jedes Verhalten, das dem Ansehen der nationalen Polizei und der nationalen Gendarmerie schaden könnte.

Er achtet darauf, dass ihr Ansehen oder ihr Ruf durch die Art seiner Beziehungen nicht beeinträchtigt wird.“

Der Bürgerbeauftragte forderte auch hier die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen einen Angehörigen der Gendarmerie, der ausgerufen hatte:

„Sie fangen an, uns auf den Wecker zu gehen, diese verdammten Araber“, während er in Zivilkleidung auf seinem Rad zu seinem Dienst fuhr.

Der Bürgerbeauftragte war von den Erklärungen des Beschuldigten, dass diese Bemerkungen an einen Dritten gerichtet waren und auf eine

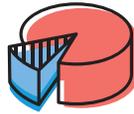
Provokation folgten, nicht überzeugt, weil diese Umstände, sofern sie sich als richtig herausstellen, nicht bewirken dürfen, den Angehörigen der Gendarmerie von seinen berufsethischen Pflichten zu entbinden. Seiner Ansicht nach war die Maßnahme der Generalinspektion der nationalen Gendarmerie – Einbestellung des Beschuldigten durch seine Vorgesetzten, um über diesen Verstoß gegen die Verhaltensregeln informiert zu werden, und Anordnung, dass solches nicht mehr vorkommen darf, ohne eine Strafe zu verhängen, unzureichend ([Entscheidung 2017-215](#)). Der Antrag des Bürgerbeauftragten ist bis heute noch nicht beantwortet.

Artikel R. 434-14 – Verhältnis zur Bevölkerung

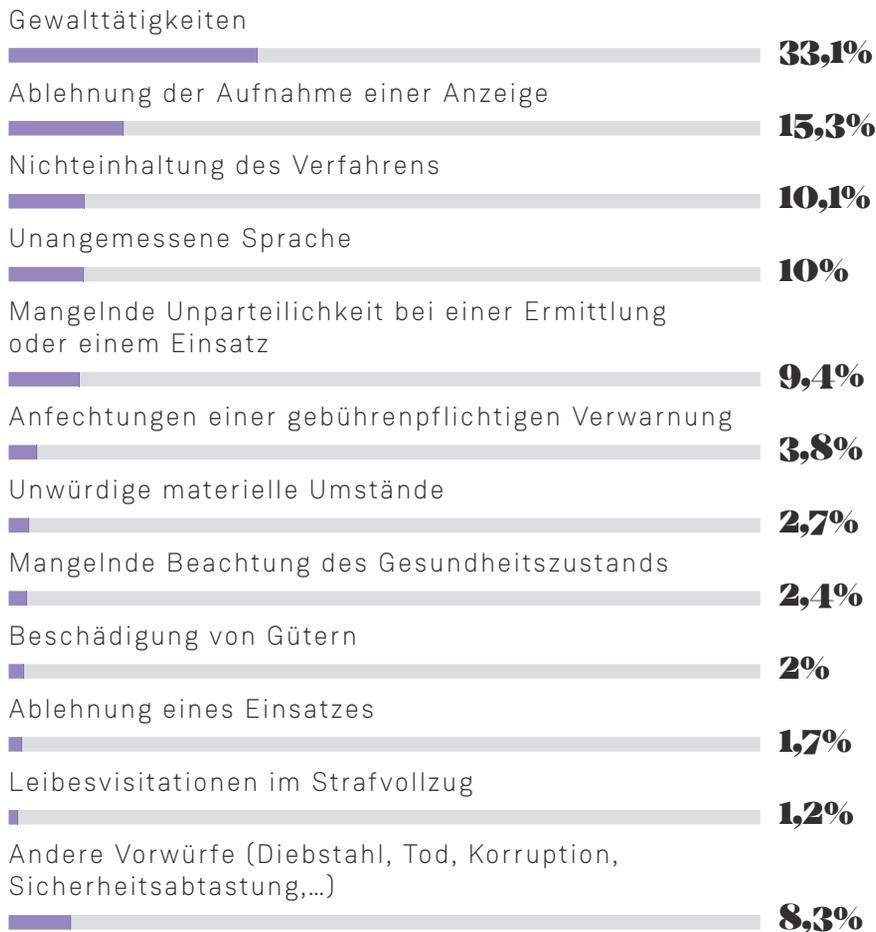
„Der Polizist oder der Gendarm steht im Dienst der Bevölkerung.

Sein Verhältnis zur Bevölkerung ist höflich und erfordert, dass man sich siezt.

Er achtet die Würde der Menschen und trägt dafür Sorge, dass er sich unter allen Umständen vorbildlich verhält, um im Gegenzug Achtung und Wertschätzung zu bewirken.“



Verteilung der Hauptgründe für Beschwerden bei der Institution im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte



Beanstandete Handlungen der Sicherheitskräfte



52,2%

betreffen
die nationale Polizei



19,8%

betreffen
die Strafvollzugsbehörde



— VI — Die Mittel: Finanzen und Personal

Gesetz vom 20. Januar 2017 über den allgemeinen Status der unabhängigen Verwaltungsbehörden und der unabhängigen staatlichen Behörden

Artikel 21 –

„Jede unabhängige Verwaltungsbehörde und jede staatliche Behörde geben jedes Jahr vor dem 1. Juni einen Tätigkeitsbericht über die Erfüllung ihrer Aufgaben und ihre Mittel bei der Regierung und dem Parlament ab. Er enthält einen mehrjährigen Optimierungsplan ihrer Ausgaben, welcher die vorläufige Auswirkung von Maßnahmen der gemeinsamen Nutzung ihrer Dienste und der Dienste anderer unabhängiger Verwaltungsbehörden oder unabhängiger staatlicher Behörden oder derjenigen eines Ministeriums auf ihre Beschäftigtenzahl und auf jede Ausgabenkategorie bewertet. Der Tätigkeitsbericht wird veröffentlicht.“

1. Das Personal

Im Bereich der Humanressourcen war das Jahr 2017 von der Fortsetzung der gemeinsamen Nutzung der Supportfunktionen, den Bemühungen um Verbesserung der Arbeitsbedingungen, dem Willen, das soziale Klima in der Institution zu messen, der Fortsetzung von Maßnahmen für eine bessere Aufteilung zwischen beruflicher Tätigkeit und Privatleben und der Förderung der Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern geprägt.

Da er vom Umzug an den einzigen Standort SEGUR-FONTENOY im September 2016 profitiert, stand der Bürgerbeauftragte der gemeinsamen Nutzung der Supportfunktionen mit den Diensten des Premierministers (Finanzverwaltung, Logistik, Dokumentation, Verwaltung, Reise-Management) sehr positiv gegenüber.

In dem Zeitraum 2011-2017 hat die Anzahl der Beschäftigten in den Supportfunktionen um fast

50 % abgenommen, eine direkte Folge der Effizienz der Zusammenlegung der früheren unabhängigen Verwaltungsbehörden und dieser gemeinsamen Nutzung, bei der 9 Transfers, 4 Abschaffungen und 4 Umwidmungen von Stellen durchgeführt wurden.

Insgesamt hat der Bürgerbeauftragte in drei Jahren 13 Stellen abgebaut.

Abgesehen davon, hat die Institution, um der stetigen Zunahme ihrer Aufgaben und Anforderungen gerecht zu werden, mit der sie befasst wird, in ihren Personalressourcen geschöpft, um die Assistentenstellen in Stellen für Juristen umzuwidmen und eine Stelle für die Beratung der Informanten zu schaffen. Sie war ebenfalls vorbildlich, indem sie ihre Praktiken des Managements, der Lenkung und Kontrolle auf das interministerielle allgemeine Recht ausrichtete.



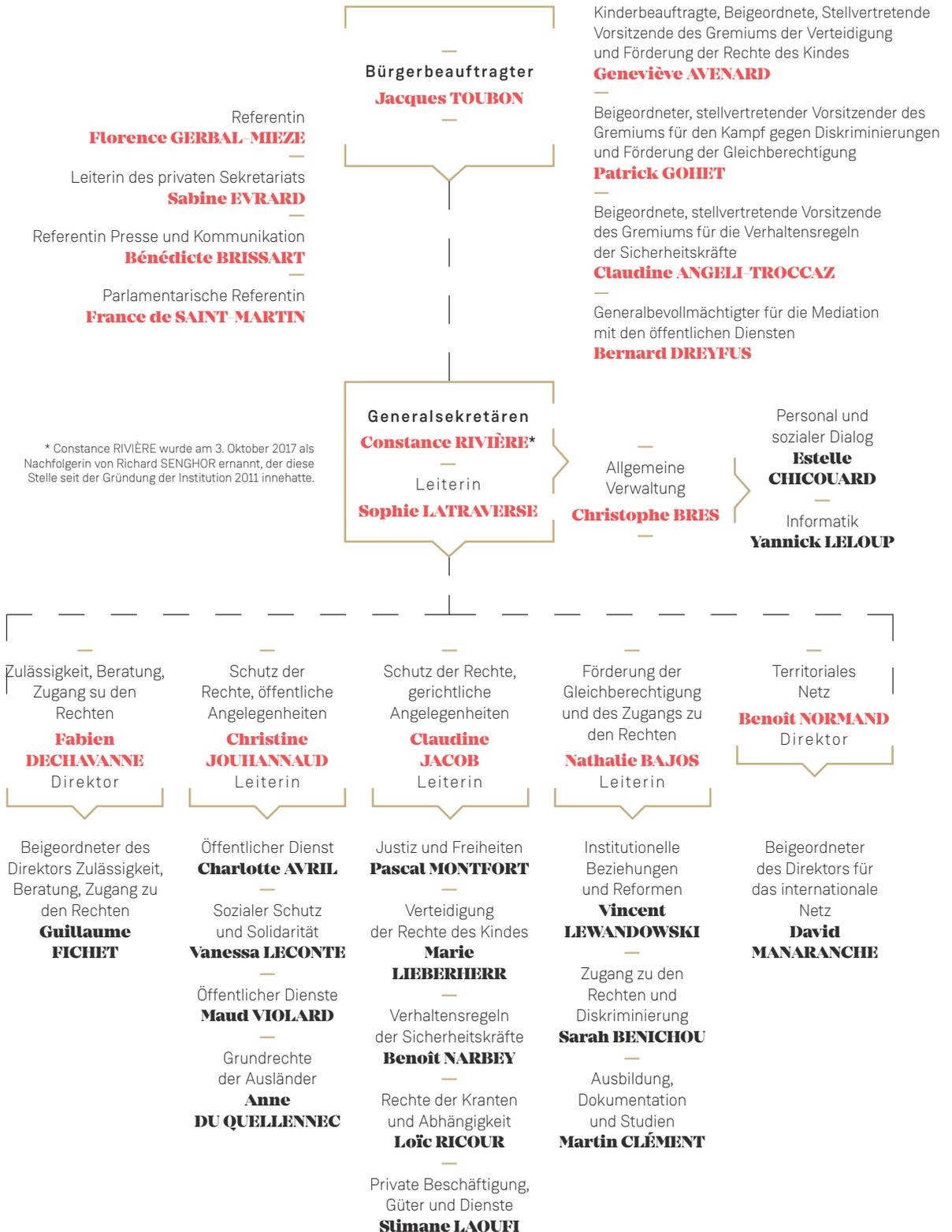
Beschäftigte am Sitz

Fortsetzung der gemeinsamen Nutzung der Supportfunktionen: eine deutliche Abnahme der Beschäftigtenzahl

Beschäftigte nach Verwaltungsstand 2014 bis 2017				
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Entsandt	59	63	55	53
Beamter in normaler Position	1	0	0	0
Erstattete Bereitstellungen	1	1	0	0
Unentgeltliche Bereitstellungen	6	5	4	3
Unbefristete Arbeitsverträge	77	82	87	92
Befristete Arbeitsverträge	72	66	67	67
Verträge über Gelegenheitsarbeit	12	10	18	6
Titel 3*	7	7	8	8
Gesamt	235	234	239	229

* Privatrechtliche Angestellte, die von den Sozialträgern bereitgestellt werden, welche unter Titel 3 erstattet werden.

Organigramm der Institution – 2017



Das Sozialbarometer 2017: ein Mittel zur Beurteilung des sozialen Klimas

Der Bürgerbeauftragte hat in Absprache mit den Personalvertretern am 8. September 2017 für alle Mitarbeiter der Institution ein Sozialbarometer eingeführt.

Diese Umfrage umfasste 73 Fragen, darunter 6 offene Fragen, bei denen sich die Mitarbeiter frei äußern konnten, zu den folgenden Themen: Arbeit in der Institution (allgemeine Fragen); Arbeitsbedingungen; Arbeitsbeziehungen; Gesundheit am Arbeitsplatz; Betreuung der Personalabteilung; berufliche Aussichten. Insgesamt haben 152 Mitarbeiter an dieser Umfrage mitgewirkt, das sind fast 70 % der Beschäftigten, was für den Nutzen dieses Schritts spricht.

Mit diesem Barometer konnte eine erste allgemeine Diagnose erstellt werden, um sowohl die getroffenen Maßnahmen, mit welchen die Mitarbeiter zufrieden sind, als auch die noch zu leistenden Bemühungen zu ermitteln. Daraus geht hervor, dass die Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten stolz auf ihre Arbeit für die Institution, motiviert und beruflich engagiert sind. Darüber hinaus werden die Arbeitsbedingungen und die Ausgewogenheit zwischen Privat- und Berufsleben geschätzt. Die noch zu leistenden Bemühungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen betreffen die Organisation der Arbeit, um die Auswirkungen infolge der verschiedenen internen Umstrukturierungen der letzten Jahre zu beheben, die noch nicht ganz

vollendet sind, sowie um für die Vertragsmitarbeiter das Vergütungsniveau zu verbessern. Diese Ergebnisse wurden bei der Sitzung des Ausschusses für Arbeitshygiene, Sicherheit und Arbeitsbedingungen am 11. Dezember 2017 geprüft, woraus ein Plan vorrangiger Maßnahmen für 2018 erarbeitet werden konnte, der insbesondere ein Programm bezüglich der psychisch-sozialen Risiken umfasst.

Eine geregelte, transparente Lohnpolitik

Der Bürgerbeauftragte kann sich nur dem Rechnungshof bezüglich der Notwendigkeit anschließen, „Logiken des Personalmanagements einzuführen, die mit der Bemühung vereinbar ist, dem Rahmen der staatlichen Beschäftigung wieder eine gewissen Kohärenz zu geben“ (vgl. Bericht über die Lohnpolitik der unabhängigen Verwaltungsbehörden 2017).

Die Lohnpolitik bezüglich der Vertragsmitarbeiter (70 % der Beschäftigten) wird von einem 2013 ausgearbeiteten Managementrahmen geregelt. 2017 wurde bei 58 Mitarbeitern, die seit drei Jahren keine Lohnerhöhung mit Ausnahme der Entwicklung des Indexpunktes erhalten hatten, gemäß den Vorschriften eine individuelle Prüfung ihres Gehalts vor allem unter dem Gesichtspunkt der Ergebnisse der Gespräche mit den Vorgesetzten oder der Änderung der Funktionen durchgeführt: 31 % der Mitarbeiter erhielten keine Lohnerhöhung und 69 % erhielten eine Erhöhung von 10 bis 20 zusätzlichen Indexpunkten.

Die Förderung der Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern

Aufteilung der Mitarbeiter nach hierarchischer Kategorie und nach Geschlecht

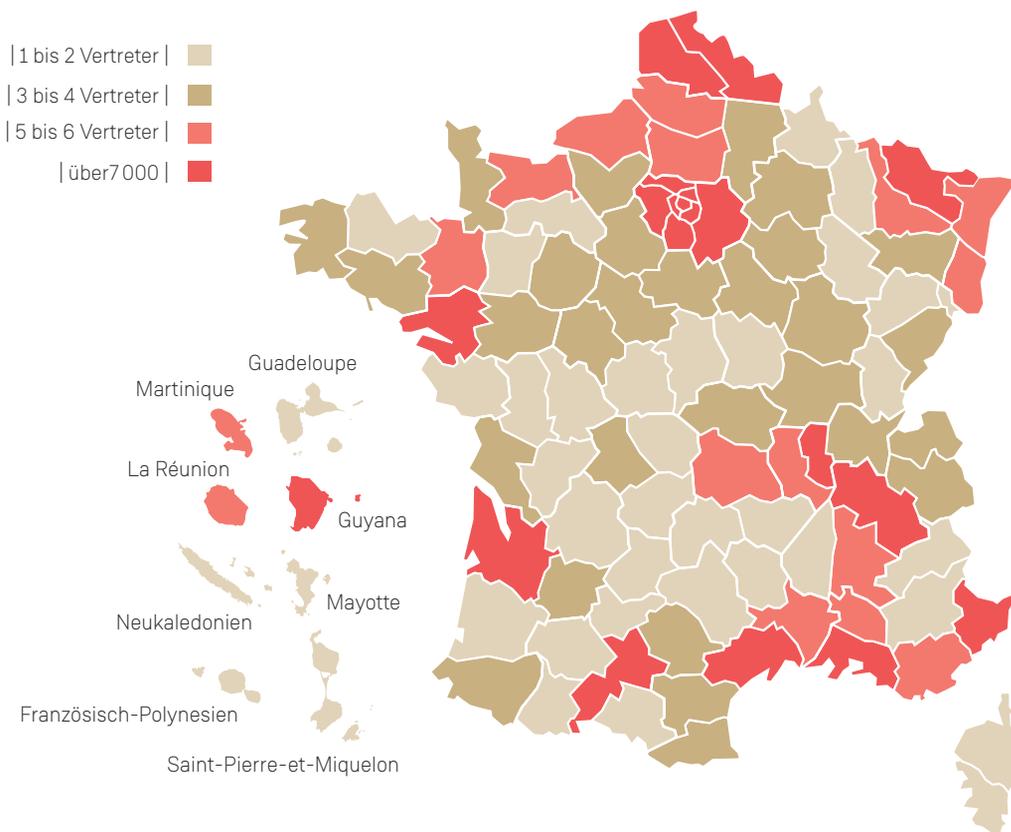
	Frauen	Männer	Gesamt	% Frauen
Kategorie A+	18	13	31	58%
Kategorie A	106	28	134	79%
Kategorie B	36	7	43	83%
Kategorie C	18	3	21	85%
Gesamt	178	51	229	78 %

Mit über 78 % Frauen in der Institution bemüht sich der Bürgerbeauftragte, die bestmögliche Aufteilung zwischen Berufs- und Privatleben zu ermöglichen und dadurch die berufliche Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern zu fördern. Das Amt Direktor, Direktorin, Referent und Referentin eines Zentrums oder einer Einheit haben 52 % der Frauen inne, und 86 % der Vertragsmitarbeiter, die 2016 intern befördert wurden, sind Frauen, was zeigt, dass die Politik in der Institution die berufliche Gleichberechtigung unabhängig vom Grad der Verantwortung fördert. Abgesehen von den klassischen Abrechnungen der Arbeitszeit ist folgendes festzustellen:

- über zwanzig Mitarbeiter arbeiten zum 31. Dezember 2017 in Teilzeit;
- die Bewilligung von Elternurlaub oder Urlaub aus persönlichen Gründen: Alle Anfragen wurden genehmigt (7 Mitarbeiter am 31. Dezember 2017 im Urlaub aus persönlichen Gründen);

- Telearbeit: Die Mitarbeiter können seit März 2017 einen Telearbeitstag pro Woche einlegen: am 31. Dezember 2017 nutzten 92 Mitarbeiter, also mehr als 40 % aller Beschäftigten, diese Möglichkeit;
- das System der Arbeitszeitregelung von einer Stunde pro Tag, um die Arbeitszeiten für Schwangere ab dem dritten Schwangerschaftsmonat zu erleichtern;
- die systematische Vertretung von Mitarbeiterinnen im Mutterschaftsurlaub durch Mitarbeiter mit kurzfristigem Arbeitsvertrag ermöglicht eine Rückkehr zur Arbeit unter guten Bedingungen, obwohl Personal nach der Absenkung der Obergrenzen der Stellen fehlt;
- die Bereitstellung einer Kinderkrippe für 34 Kleinkinder für die Mitarbeiter des Standorts SEGUR- FONTENOY seit Oktober 2017, die auch zur Entfaltung der Familie beiträgt, mit der Kostenübernahme der Aufsicht über die Kinder durch den Arbeitgeber und des Angebots von Arbeitszeiten, die an den Arbeitsrhythmus der Mitarbeiter angepasst sind.

Aufteilung der Vertreter des Bürgerbeauftragten nach Département 2017



2. Die Haushaltsmittel

Die Mittel, die dem Bürgerbeauftragten tatsächlich zur Verfügung gestellt werden für das Programm 308 „Schutz der Rechte und Freiheiten“ belaufen sich 2017 auf 21.266.827 € für Genehmigungen für Kostenaufwendungen (AE) und auf

21.487.641 € für Zahlungsermächtigungen (CP). Die Personalaufwendungen (Titel 2) machen über 70 % des Haushalts der Institution aus. Bei den AE wurden 20.953.963 € und bei den CP 21.245.400 € verbraucht.

	Personal- kosten (Titel 2)	Betriebskosten (Titel 3)		Haushalt gesamt	
	AE=CP	AE	CP	AE	CP
Anfänglicher Haushaltentwurf	16 154 864	6 439 739	6 439 739	22 594 603	22 594 603
Verfügbare Haushaltsmittel	15 724 090	5 542 737	5 763 551	21 266 827	21 487 641
Verbrauchte Haushaltsmittel	15 494 328	5 451 137	5 751 072	20 945 465	21 245 400

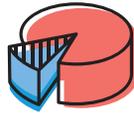
Das Jahr 2017 war durch die umfassende Durchführung der gemeinsamen Nutzung eines Teils der Supportfunktionen und der entsprechenden Aufwendungen mit den Diensten des Premierministers geprägt. Dies zeigte sich in Bezug auf die Mittel im anfänglichen Haushaltsentwurf 2017 durch:

- die Streichung von Mitteln in Höhe von 1,5 Mio. € bei AE und von 5,2 Mio. € bei CP nach dem Einzug in den Standort Ségur-Fontenoy und der Beendigung der Kosten für Miete und Verwaltung der früheren Räume vor der Rückgabe.
- die Übertragung von 2,2 Mio. € bei AE=CP zum Programm 129 „Koordination der Regierungsarbeit“, um die nunmehr gemeinsamen Aufwendungen, Ausgaben für Dienstreisen, Verwaltung des Standorts, Logistik, Mittel für Ausbildung und soziale Arbeit und einen Teil der EDV-Kosten zu decken.

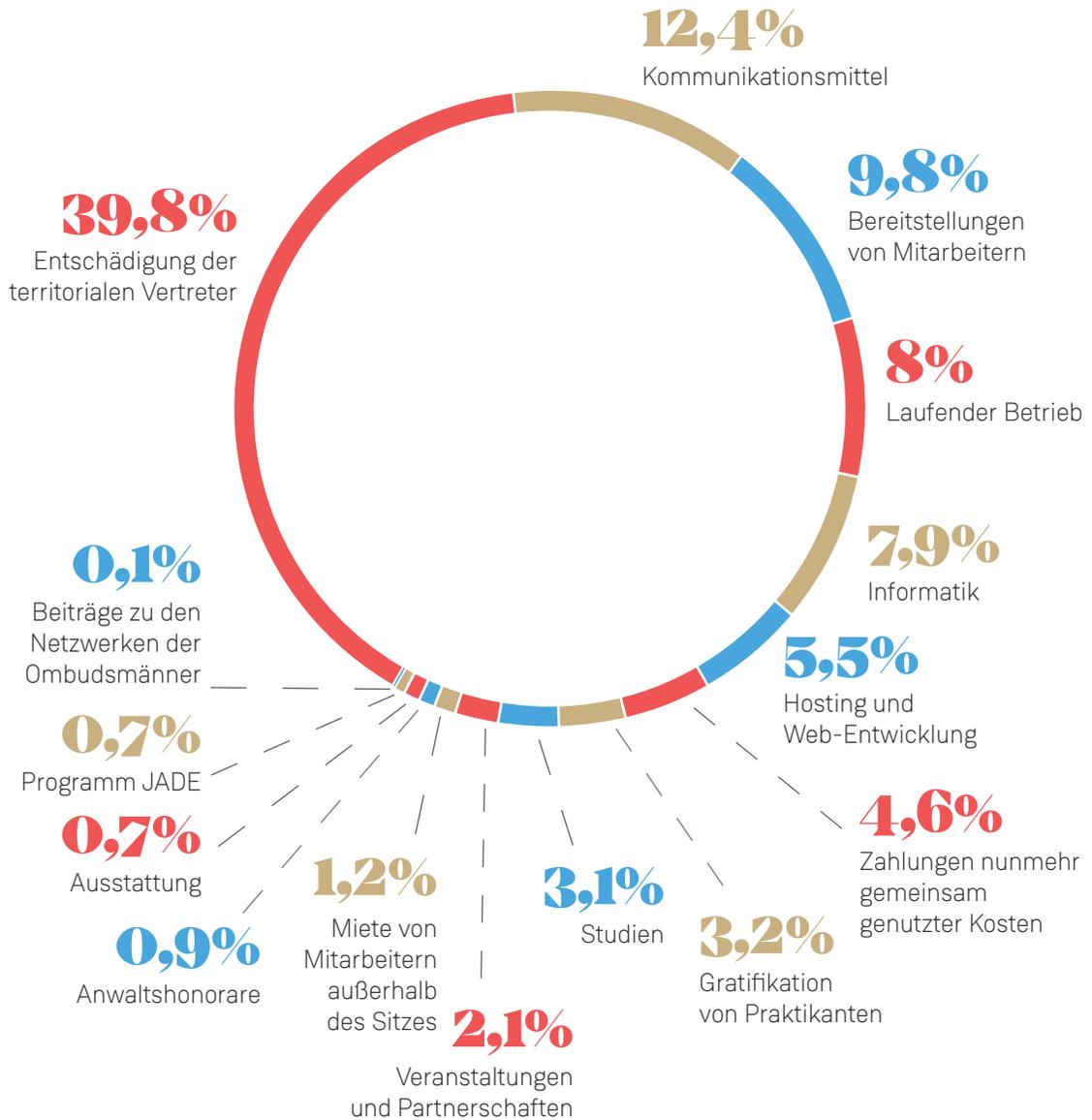
Abgesehen von der gemeinsamen Nutzung mit den Diensten des Premierministers achtet der Bürgerbeauftragte auf die Kontrolle der öffentlichen Kosten und die Beachtung der Regeln der öffentlichen Auftragsvergabe.

Für die meisten seiner Bedürfnisse greift er auf die interministeriellen öffentlichen Aufträge, die mit den Diensten des Premierministers gemeinsam genutzt werden, sowie auf die UGAP (Union des groupements d'achats publics - Verbund für die öffentliche Auftragsvergabe) zurück. Außerdem konnte die Entwicklung seines territorialen Netzes oder seiner Politik für die Förderung der Rechte, die angesichts der regelmäßigen Erweiterung des Tätigkeitsbereichs des Bürgerbeauftragten in den letzten Jahren unabdingbar wurden, mit Mitteln in gleicher Höhe zugunsten mehrerer interner Umstrukturierungen erfolgen.

Die Ausgabenstruktur hat sich zwischen 2016 und 2017 infolge dieser gemeinsamen Nutzung und des Einzugs in den Standort Ségur-Fontenoy geändert. So wird der erste Ausgabenposten (etwa 40 %) nunmehr für die Abfindungen für die Kosten verwendet, die den Vertretern des territorialen Netzes des Bürgerbeauftragten bewilligt werden. Die Betriebsaufwendungen schlüsseln sich (ohne Lohnmasse) 2017 wie folgt auf (vgl. nachstehende Grafik).



Verteilung der Betriebskosten 2017





Maßnahme „Platz für Rechte“ in der Stadt Toulouse, Oktober 2017

Herausgeber:

Jacques Toubon

Publikationleitung:

Constance Rivière

Entwurf und Gestaltung:

Bürgerbeauftragter / März 2018

Fotonachweis:

DSAF-DPL / Bürgerbeauftragter / Olivier Löser / Romain Saada

—
Défenseur des droits / Bürgerbeauftragter

TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07

Tél.: 09 69 39 00 00

www.defenseurdesdroits.fr

—

Alle unsere aktuellen Nachrichten:



www.defenseurdesdroits.fr



D
Défenseur des droits
— RÉPUBLIQUE FRANÇAISE —