

D



JAHRESBERICHT

2018

Von dem Maison des Habitants (etwa: Bürgerhaus) Sous-le-Bois in Maubeuge (Département Nord) geschenktes Aquarell

Vor dem Recht sind wir alle gleich

Défenseur des droits

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

JAHRESBERICHT
2018



LEITARTIKEL



VERANTWORTLICHER FÜR DIE RECHTE

Etwa fünf Jahre, nachdem ich das Amt des Bürgerbeauftragten übernommen habe, wird mir diese doppelte Rolle, welche die Institution in der französischen Gesellschaft spielt, immer klarer: Seismograph der gesellschaftlichen Forderung, Ausdruck von Rissen, Brüchen eines zwischen dem Planeten und dem Dorf verlorenen Volkes; Alarm, Sprecher, besorgter Zeuge des Niedergangs der Grundrechte und ihrer ungleichen Wirksamkeit.

Der Bürgerbeauftragte hat diese doppelte Rolle, denn er ist überall im französischen Mutterland und in Übersee durch sein Netzwerk an Vertretern, die Bearbeitung von annähernd 100.000 Ersuchen im Jahr, seine Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, der Erstellung wissenschaftlicher Studien mit den Unzulänglichkeiten der öffentlichen Dienste, der Häufigkeit bestimmter Diskriminierungen, der Unkenntnis des Kindeswohls, den Verletzungen der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte und dem unsicheren Status der Informanten konfrontiert. All dies versucht der Jahresbericht wiederzugeben.

Der Bürgerbeauftragte ist also offensichtlich kein unbeteiligter Beobachter in ruhigen Zeiten. Er steht für trübe Zeiten, Beschimpfungen, schwierige Wege, das Leiden all jener, die sie einschlagen müssen.

Und nichts - außer der Beachtung der republikanischen Grundsätze - kann ihn davon abhalten, diese Wahrheiten auszusprechen.

Die Unabhängigkeit seiner Institution und seine Freiheit erlauben, ja befahlen ihm geradezu, die Quintessenz der Grundrechte zu verkünden, zu deren Relativierung heute alles beiträgt.

Die Verteidigung und Förderung der Rechte und Grundfreiheiten zwingen dazu, den Staat zur Rede zu stellen, dem Parlament und der Regierung Stellungnahmen zu formulieren, Erklärungen vor Gerichten vorzutragen, das anzuprangern oder davor zu warnen, was die Analysen der Juristen der Institution als Rechtsverletzungen definieren.

Der Bürgerbeauftragte gibt sich nicht mit Beobachtung zufrieden, er beugt vor in der zweifachen Bedeutung: das Eintreten verhindern und warnen. Eine schwere Verantwortung in der heutigen Zeit, die von denen erwartet und erhofft wird, die den Rechtsstaat und die Bewahrung der individuellen Freiheiten im Mittelpunkt unserer Demokratie erhalten, und kritisiert wird von jenen, wahrscheinlich viel zahlreicheren, die andere Überzeugungen, andere Ansichten, ideologischen, politischen oder wirtschaftlichen Prioritäten haben, weswegen sie den Grundsatz der Realität jedem anderen Imperativ vorziehen.

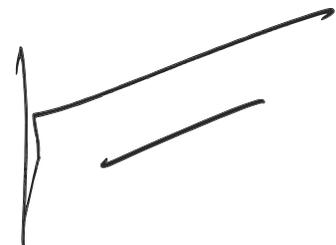
„... damit sie gehört und angehört werden
in ihrer Forderung nach Wirksamkeit der Rechte und
Wahrung ihrer gleichberechtigten Würde.“

Leider kommt bei vielen wichtigen Themen für den nationalen Zusammenhalt und die Zugehörigkeit zur Republik, Sicherheit und Freiheiten, Flüchtlingspolitik und Menschenrechte, Universalität und Leistung, Gleichberechtigung und Modernisierung, keine öffentliche Debatte zustande. Die Ängste, Ausschlüsse, Interessen verbieten es, den Dingen ins Gesicht zu sehen, die Fragen zu teilen und Lösungen zu bilden, insbesondere mit Hilfe des Rechts, einem mächtigen Hebel.

Der Bürgerbeauftragte will nicht Cassandra spielen, deren Beschwörungen die Trojaner nicht hören wollten, wodurch sie eine Niederlage erlitten und ins Exil gehen mussten; er will niemandem eine Lehre erteilen.

Er fordert weiterhin, dass niemand seinen Blick von der Realität der Männer und Frauen abwendet, die hier leben, dass sie gehört und angehört werden in ihrer Forderung nach Wirksamkeit der Rechte und dass ihre gleichberechtigte Würde gewahrt wird.

Der Bürgerbeauftragte steht an der Spitze einer unabdingbaren Aufgabe des externen und unabhängigen Kontrollleurs der Umsetzung der Grundrechte - der vorliegende Bericht zeigt dies - und appelliert an die Verantwortung der Kräfte der Republik und der Zivilgesellschaft, damit sie kompromisslos den Fortschritt der Menschenrechte vorantreiben.



JACQUES TOUBON
Bürgerbeauftragter

INHALT



LEITARTIKEL	<u>02</u>
DER BÜRGERBEAUFTRAGTE IN ZAHLEN	<u>06</u>
ALLGEMEINE STATISTIKEN	<u>09</u>
LISTE DER STUDIEN UND VERÖFFENTLICHUNGEN	<u>12</u>

I. WARNUNG AN DEN STAAT 15

<u>A.</u> DIE ÖFFENTLICHEN DIENSTE UND DER GLEICHE ZUGANG ZU DEN RECHTEN: EIN SEHR WICHTIGES SOZIALES ZIEL	<u>17</u>
<u>B.</u> IMMER WEITER VON DEN NUTZERINNEN UND NUTZERN ENTFERLTE ÖFFENTLICHE DIENSTE	<u>19</u>
<u>C.</u> RÜCKLÄUFIGE ÖFFENTLICHE DIENSTE IN BEZUG AUF DIE BEDÜRFNISSE DER NUTZERINNEN UND NUTZER	<u>24</u>
<u>D.</u> KOMPLEXE ÖFFENTLICHE DIENSTE: ZUGANG ZU DEN RECHTEN LOHNT SICH ERMÜDET ABER	<u>30</u>
<u>E.</u> EIN KONTINUIERLICHER RÜCKGANG DER GRUNDRECHTE UND FREIHEITEN	<u>31</u>

II. DIE RECHTE SCHÜTZEN 35

<u>A.</u> VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES	<u>35</u>
<u>B.</u> KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN	<u>41</u>
<u>C.</u> VERTEIDIGUNG DER RECHTE UND FREIHEITEN DER NUTZER DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE	<u>51</u>
<u>D.</u> VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE	<u>59</u>
<u>E.</u> SCHUTZ UND BERATUNG DER INFORMANTEN	<u>65</u>

III. DIE RECHTE FÖRDERN 69

- A. DIE SCHULUNGEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER ÄNDERUNG DER BERUFSPRAKTIKEN 69
- B. DIE PROGRAMME ZUR FÖRDERUNG DER RECHTE FÜR DIE GANZ KLEINEN 71
- C. DIE ZUNAHME DER DISKRIMINIERUNGSKRITERIEN 75
- D. DIE MASSNAHMEN ZUR STEIGERUNG DES BEKANNTHEITSGRADES IN DER GESELLSCHAFT 77

IV. STÄRKERE PRÄSENZ DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN IM LAND 81

- A. EIN TERRITORIALES NETZWERK ALS GARANT DES ZUGANGS ZU DEN RECHTEN 81
- B. DIE VON DEN VERTRETERN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN DURCHFÜHRTEN WERBEMASSNAHMEN 85

V. DAS FACHWISSEN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN UND AUSBAUEN 87

- A. DIE GREMIEN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN 87
- B. DIE GESPRÄCHS- UND VERBINDUNGS-AUSSCHÜSSE 89
- C. DIE ABKOMMEN UND PARTNERSCHAFTEN 89
- D. HANDELN AUF INTERNATIONALER EBENE 90

VI. NUTZUNG DER KOMPETENZEN UND GEWÄHRLEISTUNG EINER EFFIZIENTEN VERWALTUNG DER MITTEL DER INSTITUTION 97

- A. DIE VERBESSERUNG DER ARBEITSBEDINGUNGEN IM ZENTRUM DER PERSONALPOLITIK 100
- B. EINE VERWALTUNG DER HAUSHALTSMITTEL, DIE UM DIE KONTROLLE DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN BESTREBT IST 101

DER BÜRGERBEAUFTRAGTE IN ZAHLEN



ÜBER 140.000 BITTEN UM INTERVENTION ODER BERATUNG



95.836

BESCHWERDEN



6,1%

MEHR* BESCHWERDEN IM
JAHR 2018, DAS SIND 13 % IN
DEN LETZTEN BEIDEN JAHREN



46.243

ANRUFEN IN DER
TELEFONZENTRALE DER
INSTITUTION

STÄNDIGE KONTAKTE MIT DER ÖFFENTLICHKEIT UND DER ZIVILGESELLSCHAFT



3

BERATENDE GREMIEN
BESTEHEND AUS 22
QUALIFIZIERTEN
PERSÖNLICHKEITEN,
DIE 13 MAL
GETAGT HABEN



8

STÄNDIGE AUSSCHÜSSE
FÜR DEN DIALOG
MIT DER
ZIVILGESELLSCHAFT,
DIE 18 MAL
GETAGT HABEN



53

PARTNERSCHAFTS-
VEREINBARUNGEN,
DAVON 3 IM JAHR 2018
GESCHLOSSEN UM DEN
ZUGANG ZUM RECHT
ZU FÖRDERN

*Die Berechnungsgrundlage basiert auf der Anzahl der Anrufungen ohne Berücksichtigung der Mehrfach-Beschwerdeführer.



1.549.418

AUFRUFE DER INTERNETSEITEN IM JAHR 2018



ÜBER

845.000

VERTEILTE KOMMUNIKATIONSTRÄGER IM JAHR 2018



49.000

FOLLOWER AUF TWITTER



16.000

NUTZER AUF FACEBOOK



ÜBER

1 MIO.

KUMULIERTE AUFRUFE AUF YOUTUBE



4.000

MITGLIEDER BEI LINKEDIN

ANERKANNTES FACHWISSEN



91.316

BEARBEITETE FÄLLE



ETWA

80%

AUSSERGERICHTLICHE
BEILEGUNGEN MIT
POSITIVEM AUSGANG



295

ENTSCHEIDUNGEN

400

EMPFEHLUNGEN



108

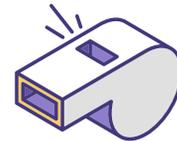
ABGABEN VON ERKLÄRUNGEN
VOR DEN GERICHTEN

In 73 % der Fälle bestätigen die
Beschlüsse der Gerichte die Erklärungen
der Institution



29

STELLUNGNAHMEN
IM PARLAMENT



21

ANRUFUNGEN
VON AMTS WEGEN

EIN TEAM IM DIENST DER RECHTE UND FREIHEITEN



226

MITARBEITER
AM SITZ



501

VERTRETER
IM GANZEN LAND



874

ANLAUFSTELLEN
IM GANZEN LAND

ALLGEMEINE STATISTIKEN



DIE GLOBALE ENTWICKLUNG DER ZWISCHEN 2017 UND 2018 EINGEGANGENEN BESCHWERDEN

HAUPTSITZ	19.204	20.661	+ <u>7,6</u> %
VERTRETER	71.148	75.175	+ <u>5,7</u> %
GESAMT	90.352	95.836	+ <u>6,1</u> %

Die Präsentation berücksichtigt nicht die Anzahl der Mehrfach-Beschwerdeführer.

AUFSCHLÜSSELUNG NACH ZUSTÄNDIGKEITSBEREICH DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN*

BEZIEHUNGEN ZU DEN ÖFFENTLICHEN DIENSTEN	50.560	55.785	+ <u>10,3</u> %	38.091
VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES	2.959	3.029	+ <u>2,4</u> %	1.250
KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN	5.405	5.631	+ <u>4,2</u> %	3.055
VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE	1.228	1.520	+ <u>23,8</u> %	185
BERATUNG UND SCHUTZ DER INFORMANTEN	71	84	+ <u>18,3</u> %	

ZUGANG ZU DEN RECHTEN INFORMATION UND BERATUNG	35.545	34.999	- <u>1,5</u> %	
---	--------	--------	----------------	--

* Jede Beschwerde kann unter mehrere Zuständigkeitsbereiche des Bürgerbeauftragten fallen und mehrfach eingestuft werden.

VERTEILUNG DER AM SITZ BEARBEITETEN FÄLLE NACH ZUSTÄNDIGKEITSBEREICH

ÖFFENTLICHE DIENSTE	10.593 <u>58</u> %	11.439 <u>60</u> %	13.243 <u>58</u> %	14.688 <u>59,1</u> %	17.047 <u>63,5</u> %
DISKRIMINIERUNGEN	3.280 <u>18</u> %	3.204 <u>17</u> %	3.595 <u>16</u> %	3.758 <u>15,1</u> %	4.122 <u>15,4</u> %
JUGEND	1.661 <u>9</u> %	1.464 <u>8</u> %	1.644 <u>7</u> %	1.848 <u>7,4</u> %	2.029 <u>7,6</u> %
VERHALTENSREGELN	789 <u>4</u> %	790 <u>4</u> %	1.106 <u>5</u> %	1.057 <u>4,2</u> %	1.306 <u>4,9</u> %
INFORMANTEN			17 <u>0</u> %	71 <u>0,3</u> %	84 <u>0,3</u> %
ZUGANG ZU DEN RECHTEN INFORMATION UND BERATUNG	1.868 <u>11</u> %	2.047 <u>11</u> %	3.065 <u>14</u> %	3.450 <u>13,9</u> %	2.244 <u>8,3</u> %

Es gilt 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



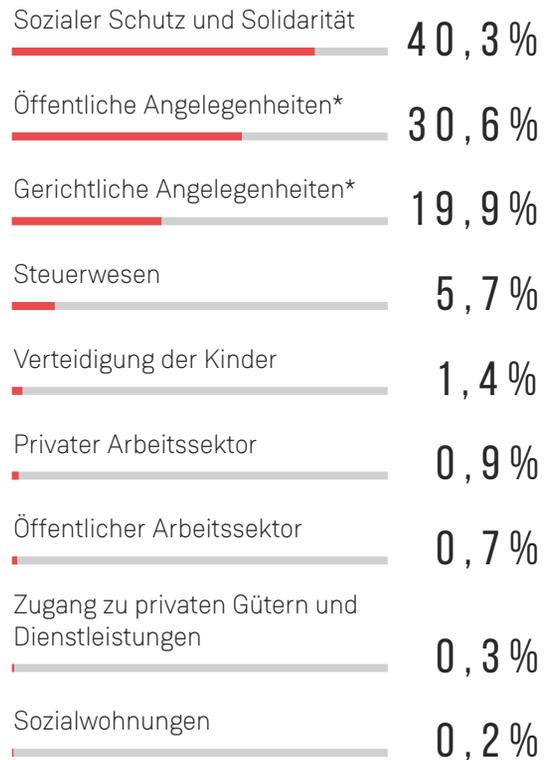
ANRUFUNGSART

<u>HAUPTSITZ</u>		<u>VERTRETER</u>	
Online-Formular der Anrufung	57,2 %	Direkter Kontakt	77,5 %
Post	42,8 %	E-Mail	9,5 %
		Telefon	7,5 %
		Post	5,5 %

**VERTEILUNG NACH
EINSATZBEREICH
(SITZ)**



**VERTEILUNG NACH
EINSATZBEREICH
(VERTRETER)**



2018 WAREN

4.217

FÄLLE MEHRFACH EINGESTUFT
DAVON 1.307 VON DEN VERTRETERN
UND 2.910 AM SITZ BEARBEITETE
FÄLLE.

* Der Bereich „öffentliche Angelegenheiten“ umfasst die individuellen Beschwerden über Streitfälle vor allem im öffentlichen Recht (mit Ausnahme des Ausländerrechts, des Rechts des öffentlichen Dienstes und der Arzthaftung), welche eine Behörde, eine Gebietskörperschaft oder eine mit einem öffentlichen Dienst beauftragte Stelle beschuldigen.

Der Bereich „Gerichtssachen“ umfasst die individuellen Beschwerden über Streitfälle, die überwiegend den Personenstand, die Nationalität, das Ausländerrecht, die Regelung im Bereich des Straßenverkehrs und den öffentlichen Dienst der Justiz betreffen.

LISTE DER STUDIEN UND VERÖFFENTLICHUNGEN



BERICHTE

JAHRESBERICHT
JADE 2017-2018
Juni 2018

BERICHT DER ENOC ÜBER
DIE GEISTIGE GESUNDHEIT
DER KINDER UND
JUGENDLICHEN IN EUROPA
September 2018

JAHRESBERICHT 2018
ÜBER DIE RECHTE
DES KINDES: „VON DER
GEBURT BIS 6 JAHRE:
VOM BEGINN DER RECHTE“
November 2018

BERICHT DIGITALISIERUNG
UND UNGLEICHHEITEN
BEIM ZUGANG ZU DEN
ÖFFENTLICHEN DIENSTEN
Januar 2019

INSTRUMENTE

KAMPAGNE GEGEN SEXUELLE
BELÄSTIGUNG: PROSPEKT,
PLAKAT, VIDEO
Februar 2018

PLAKAT ÜBER DIE RECHTE
DES KINDES
März 2018

STUDIEN&ERGEBNISSE
11. BAROMETER ÜBER
DIE WAHRNEHMUNG VON
DISKRIMINIERUNGEN IN DER
BESCHÄFTIGUNG (BÜRGERBE-
AUFTRAGTER/IAO)
September 2018

PRAKTISCHER LEITFADEN
FÜR DIE ARBEITGEBERINNEN
UND ARBEITGEBER - DAS
DISKRIMINIERENDE MOBBING
AM ARBEITSPLATZ
September 2018

INFORMATIONSPROSPEKT-
GEGEN DIE ABLEHNUNG
VON BEHANDLUNG HANDELN
UND PRAKTISCHER
LEITFADEN FÜR DIE
GESUNDHEITSBERUFE -
DIE ABLEHNUNGEN VON
BEHANDLUNGEN
Dezember 2018

STUDIEN

„WAS IMMER DRINGLICH
BLEIBT“, FORSCHUNGS-
BERICHT DES CREDOF
Februar 2018

ARBEITSBEDINGUNGEN
UND ERFAHRUNGEN
MIT DISKRIMINIERUNGEN
IM ANWALTSBERUF
IN FRANKREICH, UMFRAGE
Mai 2018

STUDIE ÜBER DIE
EINSCHULUNG
FREMSPRACHIGER NEU
ANGEKOMMENER SCHÜLER
(EANA) UND VON KINDERN
AUS OBdachLOSEN- UND
FAHRENDEN FAMILIEN (EFIV)
Dezember 2018

PROTOKOLL DES
KOLLOQUIUMS „VERMEHRUNG
DER DISKRIMINIERUNGS
KRITERIEN. ZIELE,
WIRKUNGEN UND
AUSSICHTEN“
Januar 2019

ERSUCHEN UM EUTHANASIE
UND SUIZIDBEIHILFE:
FORSCHUNGSBERICHT
2014 – 2017
Februar 2019



MATINÉE THÉMATIQUE

HARCELEMENT SEXUEL AU TRAVAIL

VENIR, ALERTER, RÉAGIR

MARDI 6 FÉVRIER 2012

AVENUE DE SEBASTIEN LECLERC



I. WARNUNG AN DEN STAAT



ÖFFENTLICHE DIENSTE, DIE VERSCHWINDEN, ZUNEHMENDE UNGLEICHHEITEN UND GRUNDRECHTE DIE ZURÜCKGEHEN

Der Bürgerbeauftragte sorgt für die Achtung der Rechte und Freiheiten durch die Verwaltungen des Staates, die Gebietskörperschaften, die öffentlichen Einrichtungen sowie durch jede Stelle, welche die Aufgabe eines öffentlichen Dienstes wahrnimmt oder für die das Organgesetz ihm die Zuständigkeit zuerkennt ([Artikel 71-1](#) der Verfassung von 1958).

In diesem Sinne ist er einer der Garanten des Gleichheitsgrundsatzes, der, wie es die Artikel 1 und 6 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte bestimmen, das Fundament jeder demokratischen politischen Organisation ist. Er ist ebenfalls beauftragt, Diskriminierungen zu bekämpfen und die Gleichheit und den Zugang zu den Rechten insbesondere für Personen zu fördern, die zeitweilig oder dauerhaft aus welchen Gründen auch immer schutzbedürftig sind. Somit ist die wirksame Anwendung der rechtlichen Gleichstellung durch die öffentlichen Dienste ein Herzstück seiner Aufgabe.

2018 gingen beim Bürgerbeauftragten etwa 55.785 Beschwerden von Personen ein, die der Meinung waren, dass ihre Rechte verletzt wurden. Darüber hinaus konnte er mithilfe seiner Telefonzentrale und seines Netzes an territorialen Vertretern über vierzigtausend Personen beraten und weiterleiten.

Durch diese Beschwerden ist die Institution des Bürgerbeauftragten prädestiniert, die Probleme, welche die Nutzer und Nutzerinnen der öffentlichen Dienste hatten, und die Verletzungen ihrer Grundrechte, aber auch durch sie die Ungleichheiten und Missstände der Gesellschaft, die sie widerspiegeln, zu beobachten. Um seine Analysen insbesondere über die Bevölkerungsgruppen, die ihn anrufen, zu vertiefen, hat der Bürgerbeauftragte eine Beobachtungsstelle geschaffen, welche statistische Daten aus seinem Informationssystem über die Bearbeitung der Beschwerden erheben soll (AGORA).

Die Probleme der Nutzerinnen und Nutzer der öffentlichen Dienste können natürlich auch auf Einzelfälle und lokal begrenzte Phänomene, etwa das schlechte Arbeiten einer bestimmten Stelle, hinweisen. Doch ihre Anzahl und ihre Wiederholung in bestimmten Teilen des Staatsgebiets weisen häufig auf tiefer gehende systemische Probleme hin. Sie sind „schwache Anzeichen“ aus der französischen Gesellschaft, die häufig von den politischen oder administrativen Verantwortungsträgern im Land nicht gesehen werden, weil sie nicht insgesamt erfasst werden. Diese Anzeichen zeigen Lähmungen und Spannungen der Gesellschaft, Bruchlinien, welche den sozialen Zusammenhalt und das republikanische Modell auseinanderbrechen könnten. Deswegen setzt sich der Bürgerbeauftragte dafür ein, sie dem Staat und den Nutzern mitzuteilen.



2018 stellte der Bürgerbeauftragte erneut sowohl auf lokaler Ebene über seine 501 Vertreter als auch auf nationaler Ebene über die zentralen Abteilungen der Institution die schädlichen Auswirkungen des zunehmenden Verschwindens der öffentlichen Dienste auf die Personen fest, für die sie häufig die wichtigste Anlaufstelle sind.

Diese Lage weitet sich Jahr für Jahr aus und verschont niemanden mehr, auch nicht die Nutzerinnen und Nutzer, die dies bis dahin bewältigen konnten, und betrifft alle Schichten der Gesellschaft.

Sie ist ein tiefgreifender Grund für Ungleichheiten, Abtrennung und Abstieg und ein Vorzeichen für einen besorgniserregenden Rückgang der Grundrechte, die durch die Schwächung der Grundfreiheiten in Frage gestellt werden, welche durch die beispiellose Entwicklung einer Sicherheitslogik bedroht sind, welche nicht nur der terroristischen Bedrohung, sondern auch den sozialen Störungen begegnen soll, die mit dieser Entwicklung einhergehen.

A. DIE ÖFFENTLICHEN DIENSTE UND DER GLEICHE ZUGANG ZU DEN RECHTEN: EIN SEHR WICHTIGES SOZIALES ZIEL

In Frankreich spielen die öffentlichen Dienste eine wesentliche Rolle der bürgerlichen und sozialen Integration. Sie werden vom Staat geschaffen und durchgeführt und ihre Arbeit ist grundsätzlich einheitlichen Regeln unterworfen, welche die Gleichheit der Nutzer und dadurch die Einheit der Nation gewährleisten sollen. Diese Gleichheit zeigte sich auch durch das Aufkommen des Rechts auf Nichtdiskriminierung, das in empirischen Situationen die unterschiedliche Behandlung und die Gründe dafür suchen soll.

Die öffentlichen Dienste, die verpflichtet sind, die Kontinuität des Handelns sicherzustellen und sich an die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer anzupassen, und gemeinnützige Werte vertreten, werden seit langem als Bausteine der sozialen Bindung und der Bindung jedes Einzelnen an den Staat als Garanten des sozialen Zusammenhalts wahrgenommen.

Diese Bindung ist umso stärker, als die öffentlichen Dienste allen den Zugang zu zahlreichen Grundrechten gewährleisten, etwa das Recht auf Gesundheit, Wohnung, Bildung, Justiz, Notunterbringung usw., und nehmen eine Funktion der Umverteilung des Vermögens und Güter zugunsten sozialer Gruppen, Familien,

Personen, aber auch geografischer Gebiete wahr. Sie stehen somit auch für einen wesentlichen Wert: die Solidarität.

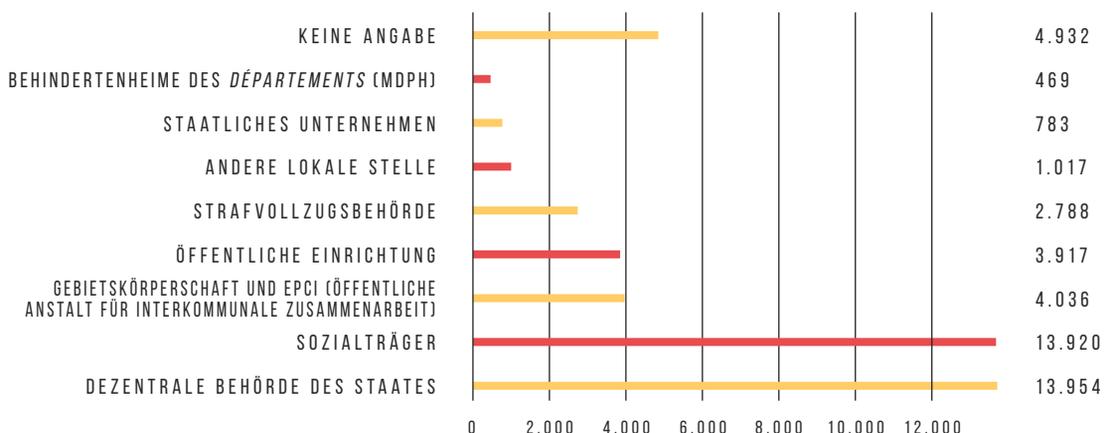
Nun wird aber dieses Gleichgewicht immer fragiler, wie der Bürgerbeauftragte anhand der Beschwerden feststellt, die ihn jedes Jahr erreichen.

Seit den 1990er Jahren hat sich der Umfang der öffentlichen Dienste erheblich verkleinert, insbesondere durch die Privatisierung der in Netzwerken organisierten Dienste wie die Post, die Telekommunikation, Wasser, Gas, Strom, die städtischen Dienste oder der öffentliche Nahverkehr.

Parallel dazu wurden einige öffentliche Dienste vor allem im Bereich der Sozialarbeit und der Haushaltshilfe für Personen, die nicht mehr eigenständig leben können, an gemeinnützige Vereinigungen abgetreten, die bei Ausschreibungen immer stärker mit privaten Gesellschaften im Wettbewerb stehen, bei denen die finanziellen Kriterien vorherrschen.

Eine andere Bewegung, die Dezentralisierung, führte zur Übertragung zahlreicher öffentlicher Dienste wie die Sozialhilfe oder die

ÖFFENTLICHE DIENSTSTELLEN UNTER DEN BESCHWERDEN, DIE 2018 BEI DEN VERTRETERN 2018 EINGINGEN





Berufsausbildung an die lokalen Körperschaften mit den Vorteilen einer größeren Nähe zu den Nutzern, aber auch neuen Risiken territorialer Ungleichheiten.

Schließlich wurden den öffentlichen Diensten die Haushaltsmittel gestrichen, auch im sozialen Bereich, mit der gleichzeitigen Veränderung ihrer Arbeitsweisen, die effizienter werden sollen.

Nun mussten im gleichen Zeitraum die öffentlichen Dienste der Entwicklung der Ungleichheiten, des Ausschlusses und der Armut begegnen. Die „ausgeschlossenen“ Personen suchten in großer Zahl die öffentlichen Dienste auf: nicht nur in den Dienststellen der Sozialdienste und der Wohnungsbaugesellschaften, sondern auch in den Diensten für Gesundheit, Bildung, Justiz usw., die alle mit einem zahlenmäßigen Anstieg von Notsituationen konfrontiert werden.

Nach Meinung des Bürgerbeauftragten ist die Fähigkeit der öffentlichen Dienste, diese Anforderungen zu erfüllen, indem sie vor allem armen, benachteiligten oder ausgeschlossenen Personen denselben Zugang wie den anderen trotz zusätzlicher Kosten bieten, eine große Herausforderung.

Nun behindern aber heute mehrere Phänomene den Zugang zu den Grundrechten und tragen dazu bei, dass ein nicht greifbares und gefährliches Gefühl des Bruchs zwischen den Nutzern, vor allem den benachteiligten, und den öffentlichen Diensten geschaffen wird.

B. IMMER WEITER VON DEN NUTZERINNEN UND NUTZERN ENTFERNT ÖFFENTLICHE DIENSTE



Bereits bei der Einführung des EDV-Systems des RSI (Sozialsystems für Selbständige) oder mit der Lohnsoftware des Verteidigungsministeriums (Louvois) hat man dies erlebt, und dennoch beharrt man darauf, Wirkungen zu erzielen, ohne die praktischen Umsetzungsprobleme in Betracht zu ziehen.

Dann hat man nicht verstanden, dass zwischen der Kluft des Zugangs und der Kluft der Digitalisierung ein großer

Teil der Bevölkerung existiert, der sich von seiner Beziehung mit dem öffentlichen Dienst im besten Sinne des Wortes ausgeschlossen fühlt, und dass man nicht nur begleiten, sondern auch schnell eine Bürgernähe wiederherstellen muss, die nicht nur geografisch zu verstehen ist.

Schließlich sollte eine grundsätzliche Debatte über die finanziellen Aspekte dieser Art des generalisierten Einsatzes der Digitalisierung stattfinden. Man hat die Warteschlange der Unterpräfektur zum Fotografen oder dem Händler hin verlagert (und bei den Gebrauchtwagen zu kostenpflichtigen Webseiten), die Ihre Dokumente gegen Zahlung weiterleiten, wo dieser Dienst vorher kostenlos war.

BERNARD DREYFUS

“ BEITRAG VON BERNARD DREYFUS, GENERALBEVOLLMÄCHTIGTER FÜR DIE MEDIATION MIT DEN ÖFFENTLICHEN DIENSTEN

Die Durchführung des „öffentlichen“ Teils des Plans der Präfektur der neuen Generation (PPNG - Plan Préfecture Nouvelle Génération) Ende 2017 hat im ganzen ersten Teil des Jahres 2018 katastrophale Folgen gehabt.

Die Erteilung von Führerscheinen und Fahrzeugpapieren erfolgt nunmehr *über das* Internet und nicht mehr an den Schaltern der Präfekturen und Unterpräfekturen.

Dieses enorme Versäumnis, durch das Hunderttausenden unserer Mitbürger mehrere Monate lang keine Bescheinigungen erhielten, lehrt uns drei Dinge.

Zunächst setzt „der Politiker“ einmal mehr eine Frist fest, die offensichtlich nicht im Vorfeld mit den „Technikern“ abgestimmt wurde und sich als zu kurz erweist, um die verschiedenen möglichen Fälle zu testen und zu bestätigen.

Traditionsgemäß war die Arbeit der öffentlichen Dienste von einer gewissen Distanz zu den Nutzerinnen und Nutzern geprägt, um sie vor Druck zu schützen, der ihre Neutralität und Unparteilichkeit gefährden könnte. Die Ende der 1980er Jahre einsetzende Entwicklung eines Dienstes, vor allem in den öffentlichen Sozialdiensten, für die Nutzer hat diese Distanz mit Dienststellen als Anlaufstellen für Personen und dann mit telefonischen Beratungsstellen deutlich abgemildert.

Der Bürgerbeauftragte stellt bereits seit mehreren Jahren fest, dass sich diese Tendenz umzukehren scheint. 2018 zeigt eine Verschärfung des Phänomens: 93 % der an die Vertreter gerichteten Beschwerden betreffen ein Problem in der Beziehung mit den öffentlichen Diensten (84 % im Jahr 2017). Dieses Phänomen, das sowohl die Art der Beziehung zum Dienst als auch die Zuverlässigkeit des Austauschs zwischen den Nutzern und den öffentlichen Diensten betrifft, behindert den Zugang zu den Rechten und gefährdet einige Grundrechte.

DIE DIGITALISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE: EIN MITTEL ZUR VEREINFACHUNG, DAS EINIGE NUTZER VOM ZUGANG ZU DEN RECHTEN FERNHÄLT

Die Digitalisierung der Verwaltungsvorgänge macht das Leben der Nutzerinnen und Nutzer einfacher, die mit wenigen Klicks Zugang sowohl zur Information als auch zu den Rechten und Diensten haben können, ohne das Haus verlassen zu müssen: die Aktivitätsprämie und die Steuererklärungen werden ausschließlich online erledigt. Der Nutzen der Digitalisierung für eine größere Effizienz der öffentlichen Dienste ist nicht zu leugnen.

Doch die Erfahrung des Bürgerbeauftragten zeigt, dass, wenn auch die Digitalisierung zumeist ein Projekt der Modernisierung der öffentlichen Dienste für alle ist, sie aber auch manchmal ein Instrument ist, um die Empfangsstellen für den Publikumsverkehr zu reduzieren, das von der Logik der Mitteleinsparung geleitet ist.

Tausende Beschwerden an den Bürgerbeauftragten, die beispielsweise Schwierigkeiten

mit der Agentur für gesicherte Dokumente (ANTS - Agence nationale des titres sécurisés) bei der Ausstellung der Führerscheine und der Zulassungsbescheinigungen infolge der Abschaffung des Empfangs am Schalter in den Präfekturen im Rahmen des Plans der Präfekturen der neuen Generation (PPNG - Plan préfectures nouvelle génération) und der unterschätzten Anzahl der Anträge betreffen, sind ein gutes Beispiel für dieses Phänomen. Die Nutzer waren konfrontiert mit EDV-Sperrungen, Schwierigkeiten, die Dienste zu erreichen oder zu den digitalen Stellen zu gelangen, zu langen Bearbeitungszeiten usw. Zehntausenden war es dadurch nicht möglich, ihr Fahrzeug für einen längeren Zeitraum zu fahren oder zu nutzen, wenn sie nicht gegen das Gesetz verstoßen wollten, was sie aber manchmal tun mussten, um Probleme mit ihrem Arbeitgeber zu vermeiden.

Der Bürgerbeauftragte hat dem Premierminister und dem Innenminister die Verabschiedung konkreter Lösungen empfohlen (Entscheidung [2018-226](#)). Das Ministerium, das zugestanden hat, dass die bei der Institution eingegangenen Beschwerden es ihm ermöglicht hatten, mehrere Probleme zu beheben, und dass einige Aspekte der Vorschriften bezüglich der Ausstellung der Zulassungsbescheinigungen schlecht an die Digitalisierung angepasst sind, berichtete über die eingeführten Maßnahmen (Schreiben vom 19. November 2018). Der Bürgerbeauftragte wird diese Situation aufmerksam beobachten.

Diese Entwicklung der öffentlichen Dienste „im Eilmarsch“ baut häufig ein zusätzliches Hindernis für den Zugang zahlreicher Personenkategorien zu den Rechten auf. Über 7,5 Millionen leiden unter einer schlechten Internetabdeckung. Diese Kluft betrifft noch mehr die kleinen Kommunen. Wie der Bürgerbeauftragte mehrfach betont hat, behindern diese noch immer vorhandenen „weißen oder grauen Zonen“ den Zugang der im ländlichen Raum lebenden Personen zu den Rechten (Entscheidungen [2017-083](#) und [2018-262](#)). Dies ist noch gravierender in den überseeischen Gebieten, in denen die Haushalte nicht die Ausweitung von günstigen Pauschalangeboten, die im französischen Mutterland eingeführt wurden, nutzen konnten.

Wenn der digitale Ausschluss auch alle Alterskategorien oder sozialen und beruflichen Kategorien betrifft, so hat bei den Personen, die in prekären Lebensverhältnissen und in Einsamkeit

leben, jede zweite Probleme, eine Information der Behörde im Internet zu finden. Der digitale Ausschluss führt zu Situationen, in denen man die Rechte nicht in Anspruch nehmen kann: angesichts der Schwierigkeiten, die manchmal auf sehr einfachen technischen Problemen beruhen, beispielsweise, dass man eine Zulassungsbescheinigung nicht erhalten kann (da die geforderten Anlagen 1 MB überschreiten), wird das Vorhaben aufgegeben.

In seinem [Bericht Digitalisierung und ungleiche Zugangsbedingungen zu den öffentlichen Diensten](#) empfiehlt der Bürgerbeauftragte, dass die Gewinne der Digitalisierung teilweise für die Einführung von begleitenden Maßnahmen und Systemen verwendet werden, mit denen allen der Zugang zu den öffentlichen Diensten gewährleistet werden kann. Diese Begleitung der Bevölkerungsgruppen, die keinen digitalen Zugang haben, sollte nicht allein von den Vereinigungen, Sozialdiensten oder Zwischenstrukturen getragen werden. Der Staat muss der wichtigste Begleiter der Nutzerinnen und Nutzer bei der Aneignung der digitalen Technik sein. Es müssen Mehrkanal-Kommunikationswege, die an die Vielfalt der Bevölkerungsgruppen und die Bedürfnisse angepasst sind und mit denen ein Kontakt bei einem Ausfall möglich ist, eingeführt werden, und somit müssen die öffentlichen Dienste ihre physischen Anlaufstellen für die Nutzer beibehalten.

DAS SCHWEIGEN SEITENS DER BEHÖRDE FÜHRT ALLZU OFT ZUR AUFGABE DER BEHÖRDENGÄNGE

2018 hat die ausbleibende Antwort der öffentlichen Dienste auf die Anfragen der Nutzerinnen und Nutzer erheblich zugenommen. Bei allen von den Abteilungen des Bürgerbeauftragten bearbeiteten Beschwerden betrifft über die Hälfte mangelndes Zuhören und mangelnde Berücksichtigung der Argumente, die Antwortfristen und ausbleibende Antworten auf erste Anfragen oder Zusatzanfragen. Der Fall der Ablehnung der Einschulung von Kindern aus Roma-Familien zeigt beispielhaft, dass die Eltern, die allgemein mit informellen inhaltlichen Informationen konfrontiert sind, in Wahrheit keine explizite Antwort erhalten.

Zur Beseitigung dieser Infragestellung des Grundrechts auf Bildung, welche dem Kindeswohl entgegensteht, hat der Bürgerbeauftragte empfohlen, dass systematisch eine Empfangsbestätigung mit Feststellung des Abgabedatums des Antrags und der vorgelegten Schriftstücke ausgestellt wird (Entscheidungen [2018-005](#); [2018-011](#) und [2018-221](#)).

Wenn kraft des Grundsatzes, der in Artikel L. 231-1 des Code des relations entre le public et l'administration (Gesetzbuch über das Verwaltungsverfahren) niedergelegt ist, *das Schweigen der Behörde einer Zustimmung gleichkommt* (wobei dieser Grundsatz besonders durch die hohe Zahl an Ausnahmen abgeschwächt ist), zeigt die Realität der an den Bürgerbeauftragten gerichteten Beschwerden vor allem auf, dass dieses Schweigen sehr oft eine Aufgabe der administrativen Schritte, und zwar vor allem der Nutzer in den prekärsten Lebensverhältnissen, ist.

MANCHMAL KUMULATIVE ODER AUFEINANDERFOLGENDE AUSBLEIBENDE ANTWORTEN: DER FALL DER UNBEGLEITETEN MINDERJÄHRIGEN

- Keine Antwort des öffentlichen Dienstes der Justiz, der Anträge auf Bildungshilfe nicht oder in einigen Bezirken erst nach extrem langer Zeit verhandelt;
- Keine Antwort der Dienste der Jugendhilfe auf Anträge auf Leistung für junge Volljährige; einige junge Menschen werden vor der Abgabe ihres Antrags von den Personen der Jugendhilfe abgeschreckt, die erklären, dass ihr Vorgehen zum Scheitern verurteilt ist (Entscheidung [2018-137](#));
- Keine Antwort der Präfekturen, die entweder unter dem Vorwand, dass ein Ad-hoc-Vertreter erforderlich ist, die Einberufung *sine die* verschieben oder sehr lange Einberufungszeiten festsetzen, die Monat für Monat ohne Ausstellung einer Empfangsbescheinigung verlängert werden.

Dieses Phänomen, welches das Gefühl der Unwirksamkeit des Vorgehens oder der mobilisierbaren Ressourcen verstärkt, ist nicht neu. Wie der Bürgerbeauftragte bei seinen Anhörungen anlässlich der Prüfung des Gesetzesentwurfs *Für einen Staat im Dienst einer vertrauensvollen Gesellschaft (Pour un État au service d'une société de confiance)* (Stellungnahme [18-01](#) und [18-04](#)) betont hat, erscheint die Nichtinanspruchnahme der Rechte, das heißt, dass eine Person nicht die Rechte und Dienste einfordert, die sie geltend machen kann, als ein Symptom des mangelnden Vertrauens der Nutzer in die öffentlichen Dienste.

Umfrage über den Zugang zu den Rechten

– *Beziehungen der Nutzer und Nutzerinnen zu den öffentlichen Diensten: das Risiko der Nichtinanspruchnahme*, das 2017 vom Bürgerbeauftragten veröffentlicht wurde, hat gezeigt, dass, wenn auch die Mehrheit der Personen, die mit Problemen konfrontiert sind, auf ihrem Vorgehen beharren und die Behörde oder den betroffenen öffentlichen Dienst erneut kontaktieren (80 %), 12 % der Personen ihr Vorhaben aufgeben. Die Aufgabe betrifft mehr die jungen Menschen (21 % der 18-24-Jährigen) und die Personen mit der geringsten Ausbildung (18 % der Personen ohne Abitur) und ist häufiger bei den Bevölkerungsgruppen zu finden, die mit ausgeprägten sozioökonomischen Schwierigkeiten konfrontiert sind und die französische Sprache weniger gut beherrschen. Die Hauptgründe, die für diese Aufgabe angeführt werden, sind die Nutzlosigkeit und die Komplexität der zu unternehmenden Schritte.

Derzeit stellt der Bürgerbeauftragte zwei besorgniserregende Entwicklungen fest: Auf der einen Seite die Verstärkung der Hindernisse vor dem Zugang zu den Rechten für benachteiligte Bevölkerungsgruppen, für die der persönliche Kontakt, der den unverzichtbaren Rahmen für Dialog und Informationsaustausch darstellt, der bevorzugte Zugangsweg zu den Rechten ist. Auf der anderen Seite die zunehmende Anzahl ausbleibender Antworten der öffentlichen Dienste an sämtliche Nutzer, die häufig mit einer nicht erreichbaren Hotline und einer ebenso schwer zu erreichenden Internetseite zu tun haben. So sehr, dass man sich nunmehr fragen kann, ob die gegebenenfalls in einer Frist erteilte Antwort, die ihr noch eine gewisse Relevanz gibt, noch immer zur Beziehung zu den Nutzern gehört.

WELCHER PLATZ FÜR DIALOG UND MEDIATION?

Angesichts des Schweigens der Behörden, mit denen die Nutzerinnen und Nutzer konfrontiert sind, erscheint der Bürgerbeauftragte als eine Rettung.

Der Bürgerbeauftragte hat diesbezüglich 2018 festgestellt, dass die fehlende Antwort der öffentlichen Dienste zunehmend die Anfragen der Abteilungen des Bürgerbeauftragten und insbesondere seiner Vertreter betrafen.

Diese bieten einen kostenlosen bürgernahen Beratungsdienst für jeden, der aufgrund seiner isolierten, prekären Lage oder der Entfernung der staatlichen Stellen Probleme hat, seine Rechte geltend zu machen. Die Vertreter, die 80 % der Beschwerden bearbeiten, erhalten in 7 von 10 Fällen Beschwerden bei Besuchen der betroffenen Personen und in 3 von 10 Fällen mit einem Schreiben, einer E-Mail oder per Telefon.

Die Vertreter sind neutrale und unparteiische Dritte, die zur alternativen Beilegung von Streitigkeiten mit den öffentlichen Diensten durch Dialog und Mediation beitragen, deren Platz in den letzten Jahren deutlich verstärkt wurde (Gesetz [2016-1547](#) vom 18. November 2016 über die Modernisierung der Justiz im 21. Jahrhundert und Gesetz [2018-727](#) vom 10. August 2018 *Für einen Staat im Dienst einer vertrauensvollen Gesellschaft*).

Nun belastet ist aber die Weigerung der Behörden und öffentlichen Dienste, eine Antwort in vernünftigen Fristen zu erteilen, manchmal trotz vielfacher Nachfragen, eine Belastung für die Mediation der Vertreter des Bürgerbeauftragten: Kann dieses Schweigen anders als eine Ablehnung ausgelegt werden, sich in einem „strukturierten Prozess unabhängig von seiner Bezeichnung zu engagieren, in dem zwei oder mehrere Personen versuchen, zu einer Einigung zwecks einer außergerichtlichen Beilegung ihrer Streitigkeiten mit Hilfe eines Dritten zu gelangen“ (Artikel L. 213-1 der Verwaltungsgerichtsordnung)?

Angesichts dieser Situation sehen sich die Vertreter gezwungen, das Mediationsvorhaben aufzugeben und die Fälle an die zentralen Abteilungen der Institution abzugeben, welche beauftragt sind, die Untersuchungsvollmachten

wahrzunehmen, die ihnen das Organgesetz übertragen hat (Inverzugsetzung, Einschaltung des mit einstweiligen Verfügungen beauftragten Richters).

Abgesehen davon muss sich der Bürgerbeauftragte über den Platz der Mediation in seinem solchen Zusammenhang fragen: gelingt es den genannten Gesetzesbestimmungen, eine Kultur des Dialogs einzuführen, wenn sich die öffentlichen Dienste zunehmend distanzieren? Sind die institutionellen Mediatoren in der Lage, das zunehmende Ausbleiben von Antworten der öffentlichen Dienste zu beheben? Trägt das Aufkommen dieser institutionellen Mediatoren nicht im Gegenteil dazu bei, die öffentlichen Dienste von ihrer Antwort- und Informationspflicht zu befreien?

Auf jeden Fall betont der Bürgerbeauftragte, dass, wenn auch die Schwierigkeiten bereits mit den Präfekturen, dem öffentlichen Dienst der Justiz und den kleinen ländlichen Kommunen zu sehen waren, sich diese Bewegung ausweitet und Sozialträger erfasst, die bis dahin den Schlichtungsverfahren gegenüber offener waren.

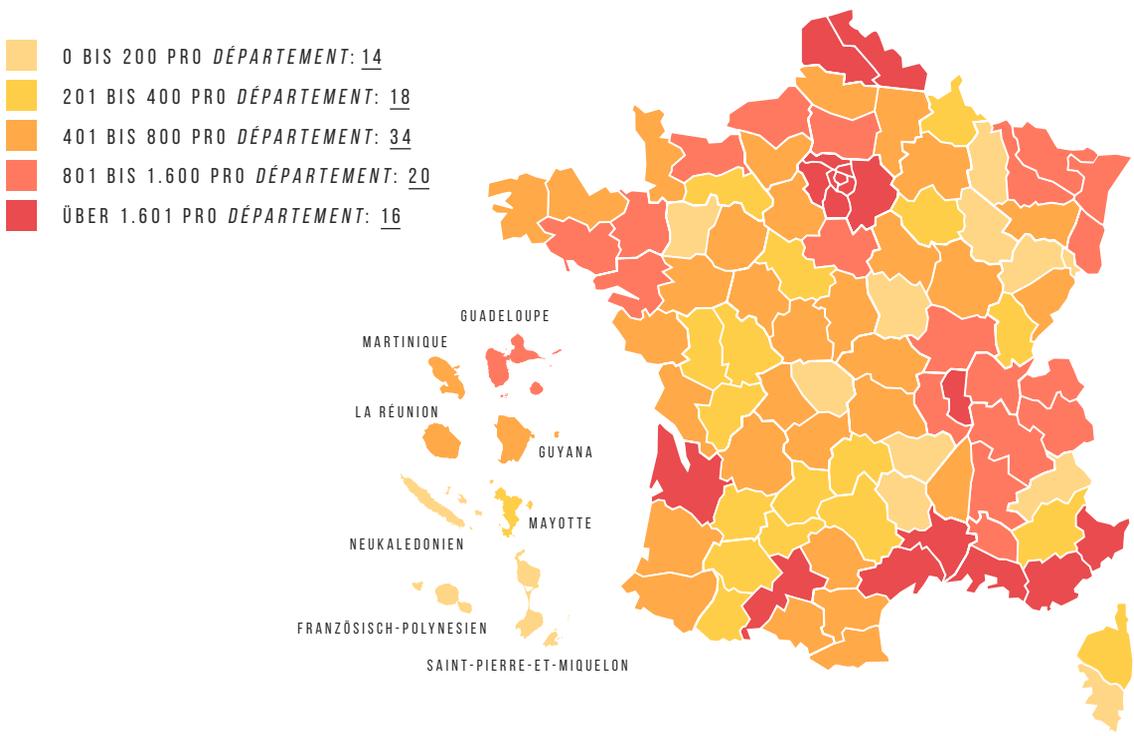
Aus diesem Grund hat der Bürgerbeauftragte, der sich für den Zugang zu den Rechten und

insbesondere den sozialen Rechten für die Personen in prekärsten Lebensverhältnissen einsetzt, zugestimmt, an dem versuchsweise eingeführten System der **obligatorischen vorherigen Mediation** (MPO - médiation préalable obligatoire), das durch das Dekret [2018-101](#) vom 16. Februar 2018 eingeführt wurde, teilzunehmen.

Dem Bürgerbeauftragte und seinen Vertretern in sechs *Départements* (Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Isère, Haute-Garonne, Bas-Rhin und Meurthe-et-Moselle) wurde die Verantwortung übertragen, eine obligatorische Mediation vor dem Einschalten des Verwaltungsrichters bei einigen Entscheidungen bezüglich der sozialen Rechte zu übernehmen: RSA (Einkommen aus aktiver Solidarität), APL (Wohnungsbeihilfe) und Weihnachtsgeld.

Obwohl sie vorgeschrieben ist, wird diese kostenlose Mediation, die einem neutralen, unparteiischen und unabhängigen Dritten übertragen wird, nach den Verwaltungsbeschwerden durchgeführt und bietet somit Menschen in prekären Lebensverhältnissen, für die der Zugang zum Richter oft schwierig ist, einen echten Raum für Dialog, der für den Zugang zu den Rechten vorteilhaft ist.

ANZAHL DER 2018 EINGEGANGENEN FÄLLE (BEI DEN VERTRETEREN UND AM SITZ), NACH DÉPARTEMENT, IN DEM DIE BESCHWERDEFÜHRER LEBEN



C. RÜCKLÄUFIGE ÖFFENTLICHE DIENSTE IN BEZUG AUF DIE BEDÜRFNISSE DER NUTZERINNEN UND NUTZER

Gekoppelt an die fortdauernde Armut und Ungleichheit tendiert der verringerte Umfang der öffentlichen Dienste dazu, den Zugang der Ärmsten zu den Rechten auf wenige, im Wesentlichen soziale öffentliche Dienste zu stützen. Derzeit konzentrieren sich die Umverteilung, die Reduzierung der Ungleichheiten und die Hilfe für die Ärmsten im Wesentlichen auf die öffentlichen Dienste, die den Zustrom an Anträgen und komplexeste Situationen bewältigen müssen.

DIE SCHWIERIGKEITEN DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE, DEN ZUSTROM DER ANTRÄGE ZU MANAGEN, NÄHREN NOCH DIE ENTtäUSCHUNG DER NUTZER UND NEHMEN DEN PERSONEN IN PREKÄREN LEBENSVERHÄLTNISSEN WESENTLICHE RECHTE.

Die Jahresberichte des Bürgerbeauftragten betonen fast jedes Jahr die Schwierigkeit der öffentlichen Dienste, den Zustrom an Anträgen zu bewältigen. Die Situation ist besonders deutlich bei der Einführung neuer Systeme, die in der Regel nicht oder kaum antizipiert ist, welche die öffentlichen Bediensteten, die damit beauftragt sind, häufig in Schwierigkeiten bringen. Die dadurch entstehenden Verzögerungen bestrafen die Nutzer umso mehr, die in prekären finanziellen Verhältnissen leben, unabhängig davon, ob sie den sozialen Schutz, die Rente oder die Auszahlung von Prämien betreffen.

Dies war beispielsweise der Fall der aufeinanderfolgenden Rentenreformen ab 1993. Die Entwicklungen in der Gesetzgebung folgten in regelmäßigem Rhythmus. Sie führten systematisch zu einer erhöhten Anzahl an Rentenantritten und Pensionsanträgen, die viele Kostenträger nicht innerhalb einer

vernünftigen Frist managen konnten, umso mehr, als gleichzeitig die Ausgaben- und Verwaltungsvereinbarungen (COG - Conventions d'objectifs et de gestion), die zwischen dem Staat und den nationalen Kassen der wichtigsten Sozialversicherungssysteme unterzeichnet werden, zur Folge hatten, dass die Kapazitäten der Kassen, die Anträge zu bewältigen, reduziert wurden. So warteten Versicherte monatelang nach Aufgabe ihrer Tätigkeit auf die effektive Bezahlung ihrer Altersbezüge, was bei denjenigen mit geringfügigem Einkommen unüberwindbare Probleme aufwerfen konnte. Die damals vom Bürgerbeauftragten formulierten Empfehlungen, der die Notwendigkeit der finanziellen Kontinuität beim Rentenantritt hervorhob, wurden zum großen Teil umgesetzt. Dennoch bleiben bei einigen Kassen ungelöste Probleme. Der Bürgerbeauftragte hat sich somit von Amts wegen bei fehlender Auszahlung von Pensionen innerhalb einer vernünftigen Zeit in der Region Île-de-France eingeschaltet.

Trotz teilweiser Antworten seitens des Direktors der Alterspensionskasse (Cnav - Caisse nationale d'assurance vieillesse) hat der Bürgerbeauftragte festgestellt, dass die Schwierigkeiten nun nicht nur die Anträge auf Grundrente, sondern auch die Anträge auf Hinterbliebenenrente und auf Alterssolidarbehilfen (Aspa - Allocation de solidarité aux personnes âgées) betrafen. Der Bürgerbeauftragte empfahl, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die derzeitigen Bestände abzarbeiten und eine fließende Verwaltung der künftigen Anträge zu gewährleisten, um die Grundrechte der betroffenen Personen wiederherzustellen (Entscheidung [2018-322](#)).

PROBLEME DER EINWOHNER IN ÜBERSEEISCHEN DÉPARTEMENTS UND GEBIETEN



Der Bürgerbeauftragte war mehrfach von den Einwohnerinnen und Einwohnern aus Übersee, insbesondere La Réunion, befasst, weil die Dienststellen der Agentur in Übersee für Mobilität (LADOM - L'agence de l'outre-mer pour la mobilité) die Beihilfe für Festlandverbindungen nicht gezahlt hat. Damit können Reisen ins französische Mutterland für in Übersee lebende Privatpersonen finanziert werden. Mehrere Jahre später wurden trotz der zahlenmäßigen Zunahme der Verwaltungsgänge die 2013 und 2014 durchgeführten Reisen nicht erstattet, entweder weil keine Antwort auf den Antrag erteilt oder weil nach Fehlern in der Bearbeitung die Zahlung auf ein falsches Bankkonto überwiesen wurde. Etwa vierhundert Personen warten noch immer auf die Bearbeitung ihres Antrags.

Der Bürgerbeauftragte hat LADOM empfohlen, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die geprüften Fälle, bei denen die Zahlung aussteht, umgehend geregelt werden, und eine administrative Untersuchung in der besagten Agentur durchzuführen, um die Fälle zu ermitteln, die noch nicht geprüft wurden, um sie dann zu bearbeiten (Entscheidung [2018-274](#)).

Außerdem wurde der Bürgerbeauftragte vor kurzem über verzögerte Auszahlungen der Umtauschprämie für Fahrzeuge und der Beihilfen für Biobauern befasst.

Doch die Feststellung gilt auch für alte Menschen mit Behinderungen, welche die Kommissionen für die Rechte und Unabhängigkeit Behinderter (CDAPH - Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées) manchmal aus Platzmangel in Frankreich an Pflegeheime in Belgien verweisen.

Damit diesen Personen nicht ihre Rente und gegebenenfalls die Alterssolidarbeihilfe (ASPA) verwehrt werden, wies der Bürgerbeauftragte deswegen auf die Notwendigkeit hin, einerseits festzulegen, dass die Bedingung des Wohnorts im Fall einer 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 ([D-2017-025411](#)) erging an alle Rentenkassen.

Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten hat der öffentliche Dienst des Jugendschutzes in administrativer und rechtlicher Hinsicht Probleme, seine Aufgabe zu erfüllen. Die Beispiele sind zahlreich und werden immer mehr: nicht vollstreckte gerichtliche Maßnahmen der Hilfe zur Erziehung, Anhörungsfristen vor dem Jugendrichter, ungeeignete Unterbringungen, nicht durchgeführtes Projekt für das Kind, noch kein benannter überweisender Arzt für „Jugendschutz“... Zu dieser Situation kommen noch mehrfach angesprochene strukturelle Mängel des Schutzes von Mutter und Kind (PMI - Protection maternelle et infantile) und der Schulmedizin hinzu. Sie wirken sich nachteilig auf die Ermittlung der Probleme des Kindes und der Familien aus und tragen offensichtlich dazu bei, sie zu verschärfen. Nur 50 % der Schüler in der Vorschule werden gemäß Artikel L. 2112-2 des Gesetzbuches über das öffentliche Gesundheitswesen ärztlich untersucht. Obwohl das Gesetzbuch über das öffentliche Gesundheitswesen in Artikel L. 2325-1 die Durchführung eines Gesundheitschecks des Kindes im Alter von 6 Jahren vorsieht (in der höchsten Altersstufe der Vorschule), fand dieser bei nur 71,7 % dieser Schüler im Schuljahr 2014-2015 unter Einbeziehung der ärztlichen Untersuchungen und der Checks durch Krankenpfleger statt. Diese besorgniserregenden Ergebnisse müssen mit der ständig abnehmenden Anzahl der Schulmediziner zusammen betrachtet werden.

Die gravierende Auswirkung dieser Mängel auf die Sicherheit und Entwicklung des Kindes erfordert von den zentralen Behörden und den *Départements* eine prioritäre Maßnahme (siehe Aufgabe „Verteidigung der Rechte des Kindes“).

DIE UNFÄHIGKEIT DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE, MIT KOMPLEXEN SITUATIONEN UMZUGEHEN, TRIFFT ZUERST DIE PERSONEN IN PREKÄREN LEBENSVERHÄLTNISSEN.

Als die öffentlichen Dienste und vor allem die sozialen Dienste mit dem Aufkommen von Armut konfrontiert wurden, versuchten Sie, den Zustrom an Anträgen zu bewältigen, indem sie eine Massenbearbeitung der Fälle entwickelten. Die Standardisierung der Bearbeitungsweisen der Anträge auf Leistungen, Beihilfen oder Pensionen in Verbindung mit dem Leistungsstreben der verschiedenen Akteure, die anhand quantifizierbarer und statistischer Ziele bewertet werden, behindert eine individuelle Bearbeitung der Fälle.

Nun sind aber die individuellen Situationen der ärmsten Personen, die sofortige Maßnahmen erfordern, häufig komplex. Sie erfordern sowohl Zeit und Anpassungsfähigkeiten als auch menschlichen Kontakt mit den Gesprächspartnern.

Zahlreiche Beschwerden beziehen sich auf Probleme, die durch Silo-Arbeiten der öffentlichen Dienste geschaffen werden, die sich auf ihre Expertise und ihre Aufgabe beschränken, ohne dass ein globaler Ansatz der Situation der Nutzer durchgeführt wird.

Dieses Vorgehen geht auch mit einer Übertragung der Lasten an den Nutzer einher. Diese Feststellung ist eine grundsätzliche Bewegung aller öffentlichen Dienste, die selbst einige Straßenbaudienste betrifft. Wie der Bürgerbeauftragte in seinem [Bericht Aufwertung der Haushaltsabfälle ohne Abwertung der Rechte des Nutzers](#) (2018) betont, ist der Verbraucher, der „Verantwortung für die Umwelt übernehmen soll“, für das Sortieren des Mülls, das vom Staat angestrebt wird, der Bürger oder „Öko-Bürger“ verantwortlich, mit anderen Worten, der Nutzer des öffentlichen Dienstes, der in den Mittelpunkt des Systems der Abfallentsorgung gestellt wird. Der Nutzer wird ebenfalls aufgefordert, selbst einige Abfälle an die Sammelstellen zu bringen (Sammlung durch freiwilliges Hinbringen) und somit die Haussammlung zu ersetzen.

Nach Meinung des Bürgerbeauftragten, der fest davon überzeugt ist, dass aus Rechten Pflichten erwachsen, ist die Stärkung der Rechte der Nutzer des öffentlichen Dienstes der Abfallsammlung die *unverzichtbare Voraussetzung* für die Entwicklung der Pflichten von „Öko-Bürgern“.

Deswegen hat der Bürgerbeauftragte mehrere Empfehlungen formuliert, mit denen das Grundrecht der öffentlichen Sauberkeit und des Umweltschutzes bei der Durchführung des Dienstes gewährleistet, der Gleichheitsgrundsatz der Nutzer besser geschützt und das Recht der Nutzer auf Information des Dienstes der Müllsammlung und -entsorgung gestärkt werden soll.

Die Übertragung der Lasten und Kosten kann auch auf den Angehörigen des Nutzers des öffentlichen Dienstes ruhen.

DIE MEDIZINISCH-SOZIALE BETREUUNG VON KINDERN MIT BEHINDERUNGEN

Es kommt vor, dass in Ermangelung einer Finanzierung und von Fachkräften, insbesondere für Sprachtherapie, oder aufgrund einer Arbeitsüberlastung der verfügbaren Therapeuten die Heim- und Pflegedienste, welche die Prävention und Betreuung behinderter Kinder übernehmen, wie beispielsweise die ambulanten sonderpädagogischen Pflegedienste für behinderte Kinder (SESSAD), die medizinisch-pädagogischen Institute (IME), die Einrichtungen der Frühförderung (CAMSP) oder die ambulanten medizinisch-pädagogisch-psychologischen Zentren (CMPP) nicht die Möglichkeit haben, alle für die Betreuung der Kinder erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Um zu vermeiden, dass deren Betreuung abrupt endet oder dass die Wartezeiten zu lang sind, müssen sich die Familien deswegen an selbständige Therapeuten außerhalb der Einrichtungen wenden. Wenn die Eltern die Erstattung der Behandlungs- oder Transportkosten für diese Therapie außerhalb der Einrichtungen von ihrer Krankenkasse fordern, lehnen einige Kassen dies ab, da sie der Meinung sind, dass das Pflegeheim, in dem sich das Kind

befindet, diese Kosten übernehmen muss, für die sie finanziert werden.

Der Bürgerbeauftragte hat der Staatssekretärin beim Premierminister, die für Menschen mit Behinderungen zuständig ist, empfohlen, alle dauerhaften Maßnahmen zu ergreifen, um die Probleme dieser Familien zu lösen. Die staatliche Krankenkasse für Arbeitnehmer (CNAMTS) hat eine Anweisung verteilt, in der die Bedingungen der Kostenübernahme der Kinder zusammengefasst sind.

EINE GEOGRAFISCHE VERTEILUNG DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE OHNE BEZUG ZU DEN BEDÜRFNISSEN DER NUTZER

IN DER JUSTIZ

Nach Meinung des Bürgerbeauftragten dürfen die Umstrukturierung der öffentlichen Dienste und ihr Rückzug aus einigen Gebieten auf dem Land oder im städtischen Umland nur basierend auf einer Bewertung der Bedürfnisse der Nutzer erfolgen, die sie erfüllen. Hinter der Haushaltslogik und dem Rationalisierungsstreben, die zur Schließung von Beratungsstellen führen, von denen der Zugang der Menschen in prekärsten Lebensverhältnissen abhängig ist, zeichnen sich zahlreiche individuelle Situationen ab.

Um zu vermeiden, eine „Rechtswüste“, „Wüsten der Rechte“ zu schaffen und auszuweiten, hat der Bürgerbeauftragte in der Stellungnahme [18-26](#) zum Entwurf des Gesetzes über die Planung und Reform der Justiz 2018-2022 betont, dass die Abschaffung der Tribunaux d'instance (Amtsgerichte) den Zugang zum Richter vor allem für die am meisten des Schutzes bedürftigen Bevölkerungsgruppen erschweren werde.

Diese Gerichte sind für die Streitfälle im Alltag und insbesondere in Bereichen zuständig, welche die verletzlichsten Personen betreffen (Schutzmaßnahmen, Überschuldung, Wohnungsmiete, Verbraucherkredite...).

Sie sind geografisch den Rechtssuchenden nahe und in der Anrufung einfach und zugänglich. Das Verfahren ist nicht teuer, weil eine Vertretung durch einen Anwalt nicht vorgeschrieben ist, wird mündlich geführt und die Urteile ergehen innerhalb vernünftiger Fristen.

STELLUNGNAHME 18-22 VOM 26. SEPTEMBER UND 18-26 VOM 31. OKTOBER 2018 ÜBER DEN GESETZENTWURF DER JUSTIZREFORM

Der Bürgerbeauftragte hat insbesondere die Parlamentarier bezüglich der Zusammenlegung von Streitfällen in den großinstanzlichen und den erstinstanzlichen Gerichten, der Spezialisierung der Gerichte nach *Départements*, der Abschaffung der Funktion des Einzelrichters, des Richters über persönliche oder wirtschaftliche Schutzbedürftigkeit gewarnt. Diese „Vereinfachung“ der Justiz, die von der Regierung verteidigt wird, läuft Gefahr, die Rechtssuchenden von der Justiz zu entfernen und „Rechtswüsten“ zu schaffen, während das territoriale Netzwerk der Justizangestellten, Vereinigungen, Institutionen wie das *Maison de justice et du droit* (Kontakt und Beratungsstellen für Justiz und Recht) auch nicht im ganzen Land angepasst wird.

Die Digitalisierung allein kann nicht die einzige Lösung für diese Entfernung sein, umso mehr, als sich nicht immer sofort effizient ist, wie die zahlreichen Probleme bei der Digitalisierung der Fahrzeugscheine zeigen. Sie darf somit niemals ausschließlich sein und muss immer schrittweise erfolgen. Die personellen Mittel, die dem Einzelgericht zur Verfügung gestellt werden, müssen deswegen ausreichend sein und die Garantien der Effizienz und Sicherheit der digitalen Schnittstellen sind zu gewährleisten. Der Bürgerbeauftragte möchte sicherstellen, dass eine automatisierte Bearbeitung der Anträge oder deren automatisierte Vorprüfung durch private Beauftragte unmöglich sind.



Der Bürgerbeauftragte empfiehlt, größte Vorsicht bei der „Entjustizialisierung“ der Streitbeilegung walten zu lassen, die durch diesen Gesetzesentwurf gefördert wird, welche die Parteien, häufig die verletzlichsten, daran hindern, ihr Recht auf Zugang zur Justiz, ihr Recht auf ein effektives Rechtsmittel und ihr Recht auf ein gerechtes Verfahren auszuüben und somit zu einer unparteiischen Lösung des Problems zu kommen.

Wenn auch die Schließung der Gerichtsorte nicht geplant ist, so ist nach Meinung des Bürgerbeauftragten die Neuorganisation der territorialen und sachlichen Zuständigkeiten der Gerichte eine radikale Entwicklung, deren Auswirkungen auf die Nutzer abgewogen werden müssen. Abgesehen von der notwendigen Anpassung zwischen der Verteilung der Gerichte und den demografischen Entwicklungen muss die Kohärenz zwischen den gerichtlichen und administrativen Landkarten gewahrt bleiben.

Darüber hinaus müssen die territorialen und sachlichen Neuorganisationen mit einer Stärkung der Regelungen des Zugangs zum

Recht einhergehen, indem z.B. die Rolle der *Départementräte* für den Zugang zum Recht (CDAD) und die Einrichtung von *Maisons de la justice et du droit* sowie Anlaufstellen für den Zugang zum Recht in Verbindung mit den Kontakt-Beratungsstellen der öffentlichen Dienste erweitert wird. Die Kostenübernahme einer Rechtsberatung vor einem Antrag auf Prozesskostenhilfe durch den Staat wäre ebenfalls eine interessante Perspektive, die der Bürgerbeauftragte unterstützt.

Andernfalls könnten die geplanten Maßnahmen Verzerrungen bei den Grundrechten bewirken. Die Beachtung der Rechte und Freiheiten jeder Einzelperson kann nur effektiv sein, wenn der Zugang zum Richter allen Nutzern des öffentlichen Dienstes der Justiz, auch den verletzlichsten, gewährleistet wird. Der Zugang zum Richter ist selbst ein in den Rechtstexten festgeschriebenes Recht. Die tiefgreifenden Änderungen könnten einen Rückzug zur Folge haben.

Die Entwicklung des Gesetzesentwurfs zur Justizreform hat diesen Änderungen teilweise durch die Einsetzung von bürgernahen Einzelrichtern und das Angebot von Alternativen zur Digitalisierung Rechnung getragen.

IM GESUNDHEITSWESEN

Der Bürgerbeauftragte wird auch mit „ärztlichen Wüsten“ befasst, deren Auswirkungen auf das Grundrecht auf Gesundheit nicht zu leugnen sind. Er wird über Zeugenaussagen, „Hilfeeuf- rufe“ der Nutzerinnen und Nutzern angefordert, die keinen neuen behandelnden Arzt, Fachärztin oder Facharzt, ambulante Krankenpfleger oder Krankenpflegerin finden können. Abgesehen von der ungleichmäßigen Verteilung der Ärzte im Staatsgebiet ist deren Alter ein Grund zur Sorge. Einige Nutzer beklagen sich, dass es ihnen nicht gelingt, einfache Termine für eine Verlängerung der Behandlung bei niedergelassenen Ärzten zu erhalten, und stoßen auf die Ablehnung der Ärzte der Gesundheitszentren, neue Patienten anzunehmen. Somit können sie bei den Sozialträgern keinen behandelnden Arzt benennen und einen koordinierten Behandlungsweg beginnen. Nun sind die Risiken bei einer Nichtbeachtung des koordinierten Behandlungswegs vielfältig: geringere Qualität der ärztlichen Betreuung, geringere Erstattung der Krankenkasse usw. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass bei den verletzlichsten Patientinnen und Patienten oder solchen, die nicht mehr eigenständig leben können, diese Schwierigkeiten manchmal zu einem Verzicht auf Behandlung oder den vorzeitigen Umzug in eine Einrichtung zur Folge haben.

Obwohl die Behandlung in den meisten Fällen auf einem privaten Angebot beruht, hängt die Zugänglichkeit zu den Gesundheitsdiensten eng von dem landesweiten Behandlungsangebot ab. Der Bürgerbeauftragte hat deswegen die Gesundheitsministerin auf die Folgen dieser Ungleichheiten und insbesondere auf diskriminierende Situationen infolge des Wohnorts hingewiesen, die aufkommen könnten.

Darüber hinaus kann das Verbot von Diskriminierungen aufgrund „*der besonderen Verletzlichkeit durch die wirtschaftliche Situation, die offensichtlich ist oder dem Täter bekannt ist*“ (Gesetz [2016-832](#) vom 24. Juni 2016) die Möglichkeit bieten, die privaten Gesellschaften sowie die öffentlichen Stellen zu bestrafen, die aus diesem Grund den Zugang zu den angebotenen Diensten verweigern.

Der Bürgerbeauftragte bearbeitet zudem zahlreiche Beschwerden über die diskriminierende Art der Ablehnung einer Behandlung. Sie zeigen, dass das Recht auf Gesundheit vor allem für die Menschen in prekären Lebensverhältnissen

noch nicht in vollem Umfang wirksam ist. (Entscheidungen [2018-259](#) und [2018-260](#)).

DEN ABLEHNUNGEN VON BEHANDLUNGEN DER GESUNDHEITSFACHKRÄFTE VORBEUGEN

Der Bürgerbeauftragte hat die Ablehnung des Zugangs zur Behandlung bei den Beziehern der Krankenversicherung für Bedürftige (CMU-C), der Beitragshilfe zur Zusatzkrankenversicherung (ACS) und der staatlichen Krankenbeihilfe (AME) aufgrund diskriminierender Vermerke auf den Webseiten für eine Online-Vereinbarung von Arztterminen angeprangert. Nach einer Untersuchung bei mehreren Ärzten und von zwei Plattformbetreibern zur Online-Vereinbarung von Arztterminen hat der Bürgerbeauftragte diskriminierende Vermerke und Ablehnungen von Behandlungen festgestellt, die ausdrücklich die Bezieher der CMU-C, ACS und AME betreffen. Durch seinen Hinweis auf die unzureichende rechtliche Regelung für den Betrieb dieser Plattformen empfahl er in seiner Rahmenentscheidung [2018-269](#), die im Dezember 2018 veröffentlicht wurde, die Einführung einer Kontrolle der online gestellten Informationen und eine Möglichkeit der Anzeige für die Nutzer im Fall einer Ablehnung einer Behandlung und betonte gleichzeitig, dass die Plattformen haftbar gemacht werden könnten.

Zur Vorbeugung gegen diese Ablehnung von Behandlungen hat der Bürgerbeauftragte 2018 auch in Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren, darunter drei Verbänden der Gesundheitsberufe (CNOM, ONCD und Berufsstände der Hebammen), der Krankenkasse und Vereinigungen (FAS, Aides, APF, UNAF usw.) zwei Informationsinstrumente ausgearbeitet:

- einen **Prospekt** für die Bezieher einer Gesundheitsleistung, um ihnen zu helfen, ihre Rechte im Fall der Ablehnung einer Behandlung geltend zu machen.
- ein **Blatt** für die Gesundheitsberufe, in dem sie an ihre gesetzlichen Pflichten und die bewährten Praktiken erinnert werden.

D. KOMPLEXE ÖFFENTLICHE DIENSTE: ZUGANG ZU DEN RECHTEN LOHNT SICH, ERMÜDET ABER

In zahlreichen Fällen beruhen die Schwierigkeiten, welche die Nutzerinnen und Nutzer überwinden müssen, um effektiven Zugang zu ihren Rechten zu erhalten, weniger an Versagen als an Hindernissen, die mehr oder weniger bewusst vom Staat eingerichtet wurden.

DAS RECHT GEGEN DEN ZUGANG ZU DEN RECHTEN

In einer Gesellschaft, in der die Solidarität durch komplexe Umverteilungssysteme basierend auf Beiträgen und Sozialleistungen organisiert ist, kann das Recht paradoxerweise ein Hindernis für den Zugang zu den Rechten darstellen.

Aufgrund der Komplexität der Regelungen ist das geltende Recht den Menschen manchmal unverständlich und wird bisweilen sogar von den Angestellten, die es umsetzen sollen, kaum verstanden. Die endlosen Änderungen der Vorschriften oder Gesetze können ebenfalls eine abschreckende Wirkung auf die Nutzerinnen und Nutzer haben. Es kommt vor, dass die Situation noch durch die von einem Träger geforderten Bedingungen, manchmal außerhalb der Rechtstexte, komplizierter wird, was dazu beitragen kann, die Lebensbedingungen der betroffenen Personen erheblich und brutal zu verschlechtern.

Abgesehen vom Steuerwesen sind die Regelungen der Sozialbeiträge hier ein gutes Beispiel. Neben der mangelnden Koordinierung zwischen den verschiedenen Regelungen, die häufig vom Bürgerbeauftragten aufgezeigt werden, können bestimmte Regelungen besondere Probleme aufwerfen. Dies trifft beispielsweise auf die Berechnung der Anzahl der Punkte der Zusatzrente der Einzelunternehmer und -unternehmerinnen zu. Um ein rechtliches Vakuum im System zu beheben, hat die Branchenkasse für Vorsorge und Altersvorsorge (Cipav) beschlossen, sich an die Bestimmungen über die Ausgleichszahlungen des Staates zu halten, die nicht im Rahmen der tatsächlichen

Berechnung der Ansprüche der Versicherten zur Anwendung kommen sollten. Dieses Vorgehen bewirkte darüber hinaus, dass die Ansprüche der Einzelunternehmer sanken. (Entscheidung [2018-001](#) – noch anhängige Kassationsbeschwerde; Entscheidung [2018-065](#)).

Die Differenz zwischen den Systemen, die als Garanten neuer Ansprüche oder von Verbesserungen für die Nutzer angekündigt wurden, und der Realität mit ihrer administrativen Komplexität, ihren Ausnahmen oder der Nichtumsetzung der von den Rechtstexten vorgesehenen Bestimmungen trägt dazu bei, zwischen den Nutzern und den öffentlichen Diensten eine Distanz zu schaffen.

Diese Situation kann als die Auswirkung eines Desinteresses des Staates an den tatsächlichen Folgen der von ihm getroffenen Entscheidungen für den Nutzer wahrgenommen werden. Sie kann außerdem aufzeigen, dass der effektive Zugang zu den Rechten und Freiheiten und der Gleichheitsgrundsatz in der Konzeption selbst der Aufgaben der öffentlichen Dienste sekundär werden.

Diese Feststellung kann das Vertrauen in die Institutionen durch wachsenden Überdruß und Misstrauen gegen den Staat untergraben.

DER ERSCHÖPFTE NUTZER?

In Anlehnung an den Titel eines Werks von A. Ehrenberg *Das erschöpfte Selbst* (1998), in dem das depressive Gefühl mit der allgemeinen Leistungspflicht verknüpft wird, hat G. Jeannot (*Informations sociales (Informationen der Gesellschaft)*, 2010/2) den „erschöpften Kunden“ eines öffentlichen Dienstes beschrieben, der nun dem Wettbewerb freigegeben ist, einen Kunden, der gezwungen ist, sich zwischen den unmöglich zu vergleichenden Angeboten zu orientieren, Praktiken, die einem Zwangsverkauf gleichkommen, zu widerstehen, die besten Preise zu finden, im Fall einer Beschwerde den Filter der Telefonservers zu überwinden usw..

Die Beschwerden an den Bürgerbeauftragten zeigen, dass der Status einer Nutzerin oder eines Nutzers des öffentlichen Dienstes nicht mehr vor dieser Tendenz schützt. Banalisierung des „Nicht-Antwortens“, Rückzug der öffentlichen Dienste, Hindernisse beim Zugang zu den Rechten: die Umwandlungen des öffentlichen Dienstes, die als Verbesserungen für alle Nutzer präsentiert werden, können den Eindruck vermitteln, dass der Schutz verschwindet, den der Staat bis dahin bot. Der Nutzer muss nun in der Lage sein, sich bei seinen Behördengängen selbst helfen zu können. Der Nutzer, der für seine Entscheidungen und Fehler verantwortlich ist, welche die Ausbreitung einer Logik des Argwohns nur allzu oft mit Betrug gleichsetzen könnte, wird an seine Inkompetenz erinnert. Eine solche Entwicklung kann nur die

sozialen Ungleichheiten beim Zugang zu den Rechten verstärken.

Doch die Erschöpfung, ein Nutzer zu sein, kann auch das in manchen Personengruppen immer stärker werdende Gefühl eines Ungleichgewichts zwischen dem Beitrag jedes Einzelnen zur Arbeit der öffentlichen Dienste (Steuern, kostenpflichtige Dienste, Zeitaufwand) und dem immer geringeren individuellen und kollektiven Nutzen, der damit verbunden ist, bezeichnen. Indem sie sich allmählich verflüchtigen, belasten die öffentlichen Dienste, die in Frankreich ein wesentliches Element der Zustimmung zur Steuer sind, die Umverteilung des Vermögens und das Solidaritätsgefühl, indem sie zunehmend den sozialen Zusammenhalt untergraben.

E. EIN KONTINUIERLICHER RÜCKGANG DER RECHTE UND DER GRUNDFREIHEITEN

Am 10. Dezember 2018 wurde der 70. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte begangen, jener Erklärung, die zum ersten Mal die Grundrechte jeder Person an jedem Ort und zu jeder Zeit garantieren sollte. Die von der internationalen Gemeinschaft kurz nach dem zweiten Weltkrieg bestätigten Grundsätze und Werte wurden dann durch die Annahme mehrerer zwingender Rechtsinstrumente konkretisiert, welche die Rechte und Freiheiten des Individuums festlegen und die Staaten zu deren Einhaltung verpflichten. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte hat den Grundstein des internationalen Rechts der Menschenrechte als Basis des Rechtsstaats gelegt.

Das Versprechen dieser Erklärung hat heute aber noch Probleme, in die Tat umgesetzt zu werden. In Frankreich hat sich parallel zum Rückgang der öffentlichen Dienste eine Politik der Stärkung der Sicherheit und der Repression angesichts der Bedrohung durch Terroristen, der sozialen Unruhen und der Furcht vor einer Migrationskrise durchgesetzt, die durch Abschottung verstärkt wird. Diese Diskrepanz zwischen dem Versprechen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der Realität, die durch die Erosion der gemeinsamen Basis der Grundsätze und Werte Europas und den Rückgang der Grundfreiheiten geprägt ist, zeigt

sich in den zahlreichen beim Bürgerbeauftragten eingehenden Beschwerden und scheint sich seit der Verkündung des Notstands im Jahr 2015 verstärkt zu haben.

DER RECHTSSTAAT SEIT DEM NOTSTAND

Die Ausnahmeregelung des Notstands, die fast zwei Jahre lang dauerte, hat wie eine vergiftete Pille schrittweise das Gemeinrecht kontaminiert, indem sie den Rechtsstaat sowie die Rechte und Freiheiten, auf denen er beruht, schwächte, wie der [Bericht](#) *Was vom Notstand bleibt und immer bleiben wird* (Februar 2018), der aus einer Forschung des Forschungs- und Studienzentrums für Grundrechte (Credof - Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux) mit der Unterstützung des Bürgerbeauftragten hervorging.

Die eingeführten rechtlichen Änderungen mit einer Vervielfachung der Anschuldigungen über vorbereitende Handlungen und die Bestätigung neuer präventiver Zwecke des Strafrechts haben dazu beigetragen, die Unterscheidung zwischen der auf Prävention ausgerichteten Schutzpolizei und der auf Strafe ausgerichteten Kriminalpolizei zu verwischen.

Die Verbreitung dieser Logik „durch Kapillarwirkung in mehreren Bereichen des Rechts“, die begonnen wurde, um einer Ausnahmesituation zu begegnen, trug dazu bei, die Grundlagen einer neuen Rechtsordnung basierend auf Argwohn zu legen, in der die Rechte und Grundfreiheiten in gewisser Art zurückgehen, da sie durch Sicherheitsmaßnahmen geschwächt werden, welche vor allem die Kontrolle im öffentlichen Raum ausweiten sollen.

DIE SOZIALEN KONFLIKTE ANGESICHTS DER INTENSIVIERUNG DES ERHALTS DER ORDNUNG

Diese Logik zeigt sich in der Begleitung von Demonstrationen und dem Erhalt der Ordnung. In seiner auf Ersuchen des Präsidenten der Assemblée Nationale durchgeführten und im Januar 2018 übergebenen Studie stellte der Bürgerbeauftragte bereits fest, dass das Wiedererstarken der Bedrohung durch Terroristen und die Einsetzung des Notstands dazu geführt hatten, die Sicherheitsziele teilweise zu Lasten der Freiheiten wie beispielsweise der Demonstrationsfreiheit in den Vordergrund zu stellen.

Der Ablauf der Demonstrationen der Bewegung der „Gelbwesten“, die seit November 2018 im ganzen Land stattfanden, und die Konfrontationen zwischen Demonstranten und Ordnungskräften bestätigten die Dringlichkeit der in diesem Bericht formulierten Fragestellungen. Die inakzeptablen Überschreitungen und Gewalttaten erfordern zu Recht eine Antwort der Ordnungskräfte und Einhaltung der Regeln für einen erforderlichen und verhältnismäßigen Einsatz von Gewalt. Doch die noch nie dagewesene Anzahl an „präventiven“ Festnahmen und Ingewahrsamnahmen z.B. zwischen dem 7. und 8. Dezember machen den Bürgerbeauftragten betroffen über die eingeführte Regelung der öffentlichen Ordnung, den rechtlichen Rahmen dieser Einsätze und die erteilten Richtlinien, die sich in die Kontinuität der Notstandsmaßnahmen einfügen. Dies trifft auch auf die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen unter Berücksichtigung der von unserem Recht und dem Europäischen Übereinkommen über die Menschenrechte festgelegten Regeln zu.

DIE GRUNDRECHTE DER IM EXIL LEBENDEN ANGESICHTS DER KRIMINALISIERUNG DER MIGRATIONEN

Die Sicherheitslogik durchdringt ebenfalls das Ausländerrecht. Wie der Bürgerbeauftragte in seinem [Bericht *Im Exil Lebende und Grundrechte, drei Jahre nach dem Bericht über Calais*](#) (Dezember 2018) betont hat, hat der Staat beschlossen, anstelle einer echten Aufnahmepolitik eine Politik zu betreiben, die im Wesentlichen auf einer „Ausländerpolizei“ gründet, welche eine Form der „Kriminalisierung der Migrationen“ widerspiegelt, um den von Nils Muiznieks, dem ehemaligen Kommissar für Menschenrechte des Europarats, zu verwenden. Dieses Vorgehen, das nun versucht, sich durch eine Bestrafung der Hilfe für Migranten fortzusetzen, stützt sich auf die Inanspruchnahme der Sicherheitskräfte und bewirkt gewisse Verletzungen der Grundrechte der im Exil Lebenden.

Die Bekämpfung der „points de fixation“ (etwa: Orte, an denen ein neuer Jungle wie in Calais entstehen könnte), die explizit als eine Priorität des Staates festgelegt wurde, soll die Flüchtlinge von jeder Niederlassung im Staatsgebiet abschrecken. Hierzu erfolgt die Verstärkung der Polizeipräsenz bei Räumungen von Lagern, sobald sie sich bilden, manchmal in einem ungewissen Rechtsrahmen und die Einsätze achten häufig wenig die persönlichen Gegenstände der Flüchtlinge. Der Bürgerbeauftragte hat in mehreren Entscheidungen erklärt, dass Tränengas zur Zurückdrängung eingesetzt werden konnte und manchmal unangemessen oder nicht erforderlich war. Er stellte darüber hinaus fest, dass Personenkontrollen nicht ihrem Zweck entsprechend durchgeführt wurden, um den Zugang der Flüchtlinge zu Hilfsstellen zu verstellen oder die Lebensorte zu räumen, und empfahl, dass diese Kontrolle mit einem neuen Rundschreiben geregelt werden.

Auf nationaler Ebene erhöhen die weiterhin bestehenden Hemmnisse für den Beginn des Asylverfahrens - Überfüllung der Aufnahmeeinrichtungen, mangelnde Information - ebenfalls die Anzahl der Flüchtlinge, die im Untergrund unter menschenunwürdigen Umständen leben.

Nun haben gleichzeitig die im Gesetz [2018-778](#) vom 10. September 2018 *verabschiedeten Maßnahmen für eine kontrollierte Einwanderung, ein effektives Asylrecht und eine erfolgreiche Integration* zu einer härteren Behandlung der Asylbewerber und Flüchtlinge geführt, die ihre Lage im Land noch etwas mehr verschlechtern. Der Bürgerbeauftragte stellt bereits seit einigen Jahren fest, dass diese Menschen, die durch ihren Weg geschwächt und ihrer Grundrechte beraubt sind, gezwungen sind, unter unwürdigen Bedingungen zu leben. Nun haben die Behörden aber Pflichten gegenüber diesen Personen, die in extremem Elend leben.

DIE RECHTE DER VERTEIDIGUNG, EINE BEHINDERUNG DER „EFFIZIENZ“ DER JUSTIZ?

Die Grundsätze, die einen gerechten Prozess und die Rechte der Verteidigung regeln, werden auch nicht von der sicherheitsbezogenen Entwicklung und dem Streben nach größerer „Effizienz“ der Justiz ausgenommen. Mehrere Maßnahmen zeigen dies, etwa die Öffnung eines Nebengebäudes eines Gerichts im Flughafenbereich, um ausländische Staatsangehörige, die im Wartebereich festgehalten werden, dem Haftrichter vorzuführen, und die Einrichtung von gesicherten Bereichen in den Verhandlungsräumen für das Erscheinen von verhafteten und angeklagten Personen, wenn sie in Haft sind. Gleichzeitig tendieren einige vorgesehene Maßnahmen, um die Justiz zu reformieren, z.B. die Entwicklung der Anrufung des Einzelrichters im strafrechtlichen Bereich und der Videokonferenz bei Debatten über die Untersuchungshaft, das Strafverfahren aus dem Gleichgewicht zu bringen und die Rechte der Rechtssuchenden ernsthaft zu verletzen.

Diese Entwicklung dringt auch in die Praktiken einiger öffentlicher Dienste ein, insbesondere der Sozialdienste, die vom Staat aufgefördert werden, ihre Politik der Betrugsbekämpfung auszubauen. Wie der Bürgerbeauftragte in seinem [Bericht über Die Exzesse bei der Bekämpfung des Sozialleistungsbetrugs](#) (2017) erinnert hat, muss die Person, die des Betrugs verdächtigt wird, *umgehend über die Art und den Grund der Anklage informiert werden*, um sich verteidigen zu können (Artikel 6 § 3 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten). Dabei müssen ihr die Klagegründe gegen Sie mitgeteilt werden, damit sie die faktischen und rechtlichen Argumente erfahren kann, die ihr entgegengehalten werden könnten. Nun stützt sich die intensivere Bekämpfung des Sozialleistungsbetrugs, die eine Ausweitung des Bereichs des Argwohns widerspiegelt, sowohl auf finanzielle Strafen als auch auf die Erfassung der Nutzer, die von den Trägern als Betrüger angesehen werden, und tendiert dazu, diese grundlegenden Regeln zu missachten.

Rückgang der öffentlichen Dienste, zunehmende Ungleichheiten, Zerfall der sozialen Bindung, Entstehung einer Sicherheitslogik und schließlich Rückgang der Grundrechte und -freiheiten... Wie der ganze Jahresbericht zeigt, kann sich der Bürgerbeauftragte mit dieser Situation nicht zufriedengeben.



II. DIE RECHTE SCHÜTZEN



DIE FÜNF ZUSTÄNDIGKEITSBEREICHE DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN

A. VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES

Beim Bürgerbeauftragten gingen 2018 3 029 Beschwerden über die Rechte des Kindes oder das Kindeswohl ein, was im Vergleich zu 2017, als man eine Steigerung von über 13 % im Vergleich zum Vorjahr registrierte, ein stabiler Wert ist.

Der Jugendschutz mit 24,8 % der Anrufungen und die Bildung mit 24 % sind weiterhin die beiden wichtigsten Beschwerdegründe.

Es wurde ein Anstieg der Beschwerden im Bereich Gesundheit und Behinderung festgestellt (18,4 % gegenüber 16,4 % im Vorjahr). Die Beschwerden bezüglich der minderjährigen Ausländer machen noch immer mit 12,3 % einen großen Teil aus und haben leicht zugenommen.

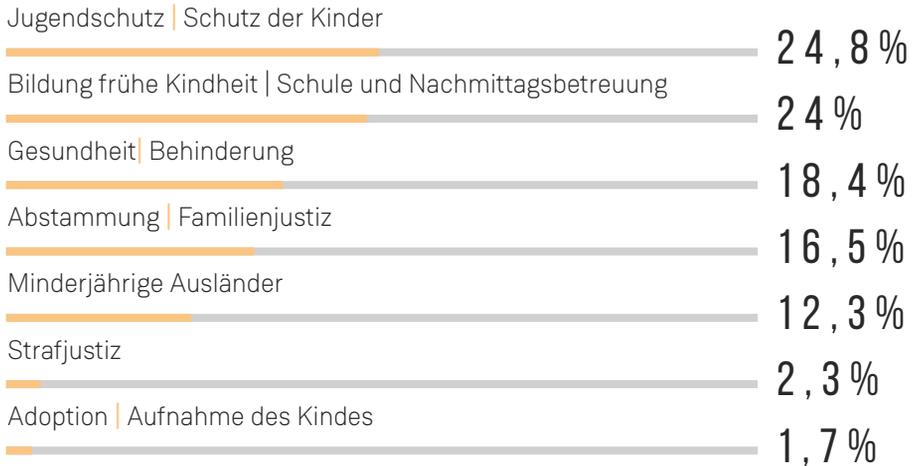
Wenngleich die Beschwerden noch immer mehrheitlich von den Müttern eingereicht werden (32,7 %), freut sich der Bürgerbeauftragte über die konstante Zunahme seitens der Kinder, die Beschwerden einreichen: 13,4 % gegenüber 11,2 % im Jahr 2017 und 10 % im Jahr 2016.

Kurz vor dem 30-jährigen Jahrestag der Kinderrechtskonvention (KRK) werden noch Fortschritte erwartet, damit die Rechte des Kindes im ganzen Land in vollem Umfang respektiert werden.

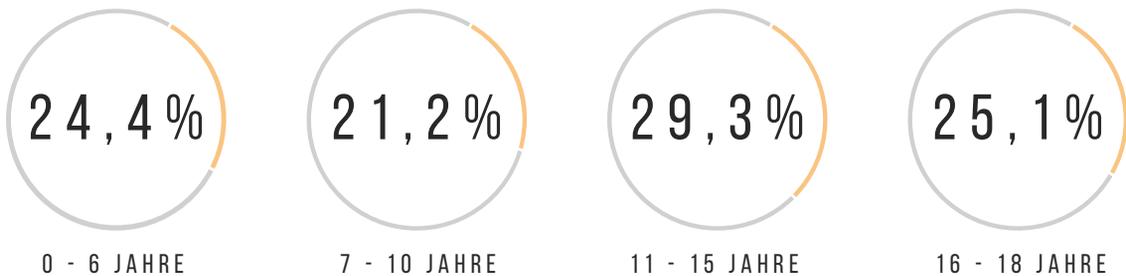


Noch zu viele Kinder haben Schwierigkeiten, die Schule zu besuchen und ohne Diskriminierung das Grundrecht auf Bildung zu nutzen. Darüber hinaus muss abgesehen von den Sorgen des Bürgerbeauftragten bezüglich der Regelung des Jugendschutzes die Aufmerksamkeit auch in diesem Jahr erneut auf die Situation der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge gelenkt werden, die immer schutzbedürftiger werden und unter der Unangemessenheit und zu geringen Größe der für sie vorgesehenen Einrichtungen leiden. Zu diesen wiederkehrenden Verstößen gegen die Rechte des Kindes kam kürzlich die „Erfassung“ dieser Kinder hinzu, was die Beachtung des persönlichen Lebensbereichs und das Recht auf Gleichberechtigung der Personen verletzt, die sich als minderjährig bezeichnen und einen Schutz als Kind in Gefahr fordern.

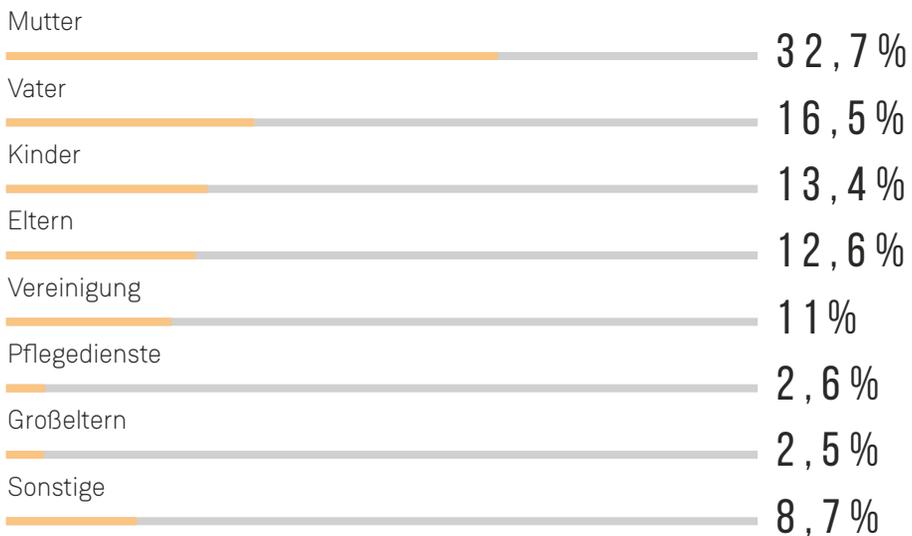
**DIE WICHTIGSTEN GRÜNDE FÜR DIE VON DER INSTITUTION BEARBEITETEN
BESCHWERDEN IM BEREICH DER VERTEIDIGUNG DER KINDER
VERTEILUNG NACH ART DER BESCHWERDEN**



VERTEILUNG NACH ALTER DER KINDER



VERTEILUNG NACH BESCHWERDEFÜHRER





DER SCHUTZ DES KINDES GEGEN JEDE FORM VON GEWALT: EINE ERNEUT VOM BÜRGERBEAUFTRAGTEN BESTÄTIGTE PRIORITÄT

Der Schutz der Kinder gegen jede Form der Gewalt bedarf zunächst der Anerkennung des Kindes ab seiner Geburt als eine vollwertige Person, ein eigenständiges Rechtssubjekt.

Dieses wesentliche Ziel für die bestmögliche Entwicklung des Kindes hat der Bürgerbeauftragte entschlossen in seinem **Bericht** bestätigt, der am 20. November veröffentlicht wurde und sich in diesem Jahr mit der frühen Kindheit befasst: „*Von der Geburt bis 6 Jahre: am Beginn der Rechte*“.

In diesem Bericht soll die Art analysiert werden, wie die Rechte der Kleinkinder erfasst und effektiv umgesetzt werden, und er zeigt, wie entscheidend es ist, dass der Staat und die

institutionellen und professionellen Akteure sich für die kleinen Kinder einsetzen.

Deswegen ist der Bürgerbeauftragte der Meinung:

- Das Kind hat ab seinem ersten Atemzug eine rechtliche Existenz und Rechte; dies ist theoretisch anerkannt und feststehend, und dennoch hat die Gesellschaft Mühe, das Wohl des Kindes und jedes Individuums zu berücksichtigen. Das Wohl der Erwachsenen hat sehr schnell Vorrang. Dies stellt man beispielsweise bei der Gestaltung und Planung aller öffentlichen Räume fest.
- Die Wirksamkeit der Rechte ist für die Entwicklung des Kindes entscheidend: dies ist keine ideologische Position, sondern dies lehren uns die Studien, welche die Bedeutung des Zeitraums von 1000 Tagen für die Ausbildung des Gehirns sowie das soziale Umfeld aufgezeigt haben: günstige Lebensbedingungen, günstige Bedingungen der Betreuung und Bildung in der frühen Kindheit werden sich das

ganze Leben lang positiv auswirken. Diese Erkenntnisse müssen verbreitet werden; die Fachleute müssen sie sich aneignen und die Entscheidungsträger sie bei der Festlegung der staatlichen Politiken berücksichtigen.

- Das Kleinkind ist in seiner Gesamtheit und nicht durch das Prisma von „Problemen“ (Gesundheit, Wohnung, Bildung...) zu betrachten, die es hat: hierfür muss man die Trennung der staatlichen Politiken durch die Bestätigung eines starken politischen Willens für die Rechte von Kleinkindern und eine vom Kindeswohl geleitete ausgeglichene Koordinierung überwinden.
- Um die gleiche Beachtung der Rechte aller Kinder, auch der am meisten benachteiligten, zu gewährleisten und sie gegen jede Form von Gefahr zu schützen, ist der Prävention und der Unterstützung der Eltern absolute Priorität einzuräumen. Es geht insbesondere darum, einen dauerhaften Schutz für Mutter und Kind sowohl in den Aufgabenbereichen der öffentlichen Gesundheit als auch in den medizinisch-sozialen Tätigkeiten unter Wahrung ihres allgemeingültigen Auftrags zu gewährleisten.

Die Institutionen, die Verantwortung für die Kinder tragen, müssen ihre Aufgabe in vollem Umfang zu deren Schutz wahrnehmen. In seiner Entscheidung [2018-139](#) über die weitere Behandlung der Abteilungen der nationalen Bildung der *Départements* in Bezug auf Aussagen der Kinder einer Vorschule in der niedrigen Altersklasse, die sich über Gewalt seitens ihrer Erzieherin beklagten, empfahl er diesen Abteilungen vor allem, einen Erzieher zu suspendieren, wenn der berichtete Tatbestand der Gewalt hinreichend wahrscheinlich und schwerwiegend ist, um die Suspendierung anzuordnen, wobei die Schwere vor allem in Bezug auf das junge Alter der betreuten Kinder zu bewerten ist. In dieser Situation hatten die Abteilungen der nationalen Bildung auf *Départementsebene* nämlich trotz den zahlreichen übereinstimmenden Aussagen der Kinder weder eine Sicherungsmaßnahme noch ein Disziplinarverfahren eingeleitet.

Allgemeiner gesagt: Damit das Verbot körperlicher Bestrafungen und demütigender Behandlungen stärker betont und die Kinder somit besser geschützt sind, hat der Bürgerbeauftragte in

seiner Stellungnahme [18-28](#) vom 19. November 2018 die Notwendigkeit hervorgehoben, dass das Verbot körperlicher Bestrafungen in allen Bereichen, in der Familie, der Schule und in allen Einrichtungen, die Kinder aufnehmen, gesetzlich verankert wird. Er empfiehlt, dass dieses Verbot nicht nur im Zivilgesetzbuch, sondern auch im Bildungsgesetz und dem Familien- und Sozialgesetzbuch aufgenommen wird.

DER JUGENDSCHUTZ: HAUPTGRUND DER ANRUFUNGEN IM BEREICH DER VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES UND WICHTIGES ANLIEGEN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN

In seinem [Jahresbericht](#) 2016 zeigte der Bürgerbeauftragte die äußerst besorgniserregende Situation des Jugendschutzes auf, der von der Prävention bis zur Betreuung junger Volljähriger mit unzureichenden Mitteln konfrontiert ist. Auch in diesem Jahr hat er zahlreiche Beschwerden bearbeitet, welche zeigen, dass die Probleme weiter bestehen und sich sogar verschärft haben. Er hat mehrfach in seinen Berichten, Entscheidungen, Schreiben, öffentlichen Stellungnahmen und denjenigen seiner Beigeordneten, der Kinderbeauftragten, daran erinnert, dass der Jugendschutz eine Priorität für den Staat in seiner Gesamtheit sein muss: Staat, *Départements*, Gesundheitssektor und Kommunen. Die Ende 2017 von der Regierung erwähnte nationale Strategie des Jugendschutzes, welche mit der Ernennung eines entsprechenden Ministers begonnen hat, ist noch immer nicht aufgezeigt. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten muss eine nationale Lenkung endlich dringend dem Jugendschutz in Absprache mit den *Départements* die Aufmerksamkeit schenken, die er verdient.

Nachdem er von Amts wegen mit der Situation eines zweieinhalbjährigen Kindes befasst war, das im Krankenhaus nach Gewaltanwendung seiner Eltern verstorben war, obwohl die gerichtlich veranlasste Fremdunterbringungsmaßnahme weniger als eineinhalb Monate zuvor aufgehoben worden war, hat der Bürgerbeauftragte in

seiner Entscheidung [2018-197](#) gefolgert, dass das Recht dieses Kindes auf Schutz vor Gefahr verletzt wurde und dem betroffenen *Départementsrat* Empfehlungen vorgelegt. Diese Situation veranschaulicht, wie sehr in einem Kontext, in dem die Mittel fehlen, die ersten von den Fachleuten und ihren Vorgesetzten vernachlässigten Maßnahmen diejenigen einer vernetzten Arbeit, des Informationsaustauschs, der Arbeit an den Übergängen der Betreuung, der Ausarbeitung der Jugendhilfeplanung sind, was in diesem Fall dramatische Folgen für das Kind hatte.

DIE MINDERJÄHRIGEN AUSLÄNDER: ANDAUERENDE VERLETZUNGEN IHRER RECHTE

Jeder Minderjährige im französischen Staatsgebiet ist, bevor es Franzose oder Ausländer ist, ein Kind und besitzt alle seinem Alter und seinen Bedürfnissen entsprechenden Rechte: Recht auf Aufenthalt, Betreuung seiner Gesundheit und Sicherheit durch die Jugendhilfe, angemessene Unterbringungsbedingungen, Kontrolle seiner Bildung, Schulbesuch, Recht auf eine Arbeitsgenehmigung für den Abschluss eines Lehrvertrags oder Professionalisierung.

Abgesehen von Verweigerungen der Einschulung, die auch in diesem Jahr andauerten, wie die Entscheidungen [2018-005](#), [2018-011](#) und [2018-221](#) zeigen, stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass die Bildungseinrichtungen in Frankreich sich nur schwer an die komplexe Realität der Migrationen und Obdachlosigkeit anpassen.

Der Bürgerbeauftragte hat eine [Studie](#) des Forschungsteams des nationalen Instituts für Bildung und Forschung - Behinderung und angepasster Unterricht, unterstützt und finanziert, die am 21. Dezember 2018 übergeben wurde, um die effektiven Bedingungen der Einschulung, die pädagogischen Praktiken und die Werdegänge fremdsprachiger Schüler, die neu angekommen sind, und von Kindern aus obdachlosen Familien und von Fahrenden besser zu kennen. Die Ergebnisse dieser Forschung veranlassen den Bürgerbeauftragten zu der erneuten Feststellung, dass das Recht auf Bildung ein Grundrecht ist, dessen Beachtung den Zugang von ausländischen Kindern oder Kindern aus

obdachlosen Familien und von Fahrenden zu einem inklusiven Unterricht voraussetzt.

Er bedauert ebenfalls anhand der zahlreichen, ihm vorgetragenen Beschwerden, wie auch vor allem seine Entscheidung [2018-100](#) zeigt, sehr zahlreiche Verletzungen des Rechts auf Bildung von unbegleiteten Minderjährigen. Er ist ebenfalls über wiederholte Weigerungen der Bewilligung von Leistungen für junge Volljährige seitens der *Départementsräte* für unbegleitete Minderjährige, welche die Volljährigkeit erreichen, besorgt, was ihre Berufsausbildung und ihre Eingliederung erheblich gefährdet. Er trug in mehreren Fällen Erklärungen vor Verwaltungsgerichten, die im Eilverfahren entscheiden, vor, da er der Ansicht war, dass ein ernsthafter Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Ablehnungsbescheide der *Départements* bestehe, die weder rechtlich noch faktisch begründet waren. Dabei zeigte er auch die mangelnde Betreuung der unbegleiteten Minderjährigen, die der Jugendhilfe anvertraut wurden, bei ihrem Zugang zu einem eigenständigen Leben insbesondere bei den Behördengängen zur Feststellung ihres Personenstandes auf oder auch, wenn ein betreuter Minderjähriger bei Erreichen der Volljährigkeit aus der Betreuung mitten im Schuljahr entlassen wird, was gegen Artikel L.222-5 des Sozial- und Familiengesetzbuches verstößt (Entscheidungen [2018-032](#), [2018-137](#) und [2018-166](#)). Darüber hinaus gab er einem *Départementsrat* Empfehlungen zur Widerrufung eines Beschlusses, der die Möglichkeiten der Bewilligung von Jugendhilfeleistungen, die für junge Volljährige vorgesehen sind, für die von der Jugendhilfe Betreuten vor Erreichen ihres 16. Lebensjahrs begrenzt, da er der Ansicht ist, dass dieser Beschluss widerrechtlich ist und eine indirekte Diskriminierung begründet auf den Kriterien der Herkunft und der Nationalität darstellt. (Entscheidung [2018-300](#)).

Angesichts der zunehmenden Anzahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, die in den *Départements* erfasst sind, und des Mangels an bewilligten Mitteln zu ihrer Aufnahme hat der Bürgerbeauftragte in seinen Stellungnahmen vom [15. März 2018](#) und [17. Mai 2018](#) über den Gesetzesentwurf über eine kontrollierte Einwanderung auf ein effektives Asylrecht und eine erfolgreiche Integration sowie in seiner Stellungnahme vom [11. Oktober](#)

2018 über bewilligte Mittel im Haushaltsentwurf für die Aufgabe „Solidarität, Eingliederung und Chancengleichheit“ auf den Vorrang der Kinderrechtskonvention und die Pflicht der Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge hingewiesen.

Der Bürgerbeauftragte fordert, die Unterbringung der Minderjährigen in Abschiebungszentren oder -einrichtungen endgültig zu beenden, welche gegen das Kindeswohl sowie gegen die Artikel 3, 5 und 8 EMRK verstößt. Außerdem sprach er sich gegen Knochenuntersuchungen aus, um die Minderjährigkeit der Flüchtlinge zu ermitteln, indem er Erklärungen vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Entscheidung **2018-138**) vortrug, sowie die Schaffung einer biometrischen Datei der unbegleiteten Minderjährigen im Rahmen von Erklärungen vor dem Parlament bezüglich seiner Stellungnahme **18-14** über den Gesetzesentwurf über eine kontrollierte Einwanderung, ein effektives Asylrecht und eine gelungene Integration.

DIE KINDER MIT EINER BEHINDERUNG: DAS RECHT AUF ANGEMESSENE VORKEHRUNGEN ZUR ERFÜLLUNG IHRER BEDÜRFNISSE

Im Jahr 2018 hat sich der Bürgerbeauftragte erneut engagiert für die Inklusion von Kindern mit einer Behinderung im Rahmen ihres Schulbesuchs und ihrer Berufsausbildung und im Rahmen des Zugangs zu Freizeitaktivitäten eingesetzt.

Er erinnerte zugunsten von etwa zwölf Entscheidungen und zahlreichen außergerichtlichen Einigungen an das Recht jedes behinderten Kindes auf vollumfängliche Nutzung aller Grundrechte auf der Grundlage der Gleichheit mit den anderen Kindern und des Verbots jeglicher Diskriminierung aufgrund der Behinderung des Kindes. 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“.

Die Auflage einer angemessenen Vorkehrung besteht in einer notwendigen und geeigneten Änderung oder Anpassung, wenn dies in einer bestimmten Situation erforderlich ist, damit die behinderte Person ihre Rechte wahrnehmen oder ausüben kann. Demzufolge sind die verschiedenen Akteure im Bildungs- und Freizeitbereich verpflichtet, in jedem Einzelfall die spezifischen Bedürfnisse des Kindes unter Berücksichtigung seiner Behinderung zu beurteilen, um die entsprechenden geeigneten Maßnahmen zu planen, damit es aufgenommen werden kann. Und gegebenenfalls nachzuweisen, dass derartige Vorkehrungen unmöglich sind.

Der Bürgerbeauftragte hat in diesem Jahr zu diesem Punkt Empfehlungen im Bildungsbereich für einen Direktor einer Berufsschule (Entscheidung **2018-035**), Leitern von staatlich anerkannten Privatschulen und Diözesandirektoren (Entscheidungen **2018-046** und **2018-228**), einen Leiter einer Berufsschule (Entscheidung **2018-231**) formuliert; aber auch im Freizeitbereich für einen Bürgermeister bezüglich des Zugangs zu einem Aufenthalt in einem Freizeitzentrum (Entscheidung **2018-230**), eine Gesellschaft bezüglich eines Sprachaufenthalts im Ausland (Entscheidung **2018-057**), einer Vereinigung, die Freizeitaktivitäten organisiert (Entscheidung **2018-229**).

Der Bürgerbeauftragte hat sich seit mehreren Jahren für die Inklusion von Kindern mit einer Behinderung in Freizeitzentren engagiert. Somit wollte er angesichts der weiterhin bestehenden Schwierigkeiten des Zugangs von Kindern mit einer Behinderung zu diesen Tätigkeiten die Schirmherrschaft über die „*Nationale Aufgabe Freizeit und Behinderung*“ übernehmen und aktiv an deren Arbeiten teilnehmen, indem er insbesondere auf den rechtlichen Rahmen der Freizeitbetreuung von Kindern mit einer Behinderung hinweist. Der Bericht der Aufgabe wurde dem Bürgerbeauftragten und der Staatssekretärin für Menschen mit Behinderungen am 14. Dezember übergeben. Er formuliert 20 konkrete und durchführbare Vorschläge, um den Zugang und die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung an Freizeitaktivitäten zu fördern.

B. KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN



Die Bedürfnisse und Wünsche von behinderten Personen und alten Menschen veranschaulichen perfekt dieses Ziel. Die Ausbaufähigkeit des Wohnungsbaus ab seiner Planung zu garantieren, eine Frage, die 2018 unvollständig behandelt wurde, die Transportmittel zugänglich zu machen - dieses Thema wird 2019 angegangen - heißt, die Eigenständigkeit mithilfe der erforderlichen angemessenen Vorkehrungen zu fördern.

“ BEITRAG VON PATRICK GOHET, BEIGEORDNETER DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN FÜR DEN KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN UND DIE FÖRDERUNG DER GLEICHBERECHTIGUNG

Territoriale Ungleichheiten, soziale Isolierung, digitale Kluft, Digitalisierung der öffentlichen Dienste im Eilmarsch - alles Hindernisse für den Zugang zu den Rechten und die Gleichbehandlung, die sich bestätigen und ausbreiten.

Nun strebt jeder, Frau oder Mann, jung oder alt, gesund oder behindert, Städter oder Landbewohner, die größtmögliche Eigenständigkeit, aber auch die am besten geeignete Betreuung zum Schutz an. Diesem offensichtlichen Widerspruch muss die Gesellschaft entsprechen. Diese Komplementarität muss der Staat gewährleisten. Die Beschwerden, die beim Bürgerbeauftragten eingehen, zeugen wegen ihrer Herkunft und ihres Inhalts von dieser Realität. Die zahlreichen Treffen mit den Akteuren auf Vereinsebene und den territorialen Volksvertretern bestätigen diese Erwartung.

Behinderung, Alter, Gesundheitszustand sind ebenso gesetzlich verbotene Kriterien für eine Diskriminierung. Erstgenannte betrifft die meisten Anrufungen. Die beiden anderen dürften zunehmen. Dies trifft insbesondere auf das Altern zu. Die Verlängerung der Lebenserwartung zeigt sich nämlich für viele durch eine Form der Abhängigkeit, die mit zunehmendem Alter wächst.

Wie also den Verbleib zuhause, das am meisten verbreitete Ziel, sicherstellen, wie den pflegenden Angehörigen helfen, wie die spezialisierten Einrichtungen unterstützen, um daraus Lebensräume zu machen, welche die Eigenständigkeit und Betreuung garantieren, die von den „Senioren“ angestrebt werden - dies sind nur einige der Herausforderungen, wie wir annehmen müssen.

Der Bürgerbeauftragte ist entschlossen, daran teilzuhaben! Deswegen hat er bereits 2018 die wichtigsten Organisationen, welche die alten Menschen vertreten, die Fachleute dieses Sektors zusammengerufen und ihnen die bevorstehende Bildung eines Einigungskomitees angekündigt, wie es bereits für bestimmte Kategorien an Bürgern, vor allem Personen mit einer Behinderung, gibt.

Für Eigenständigkeit und Betreuung handeln, heißt „Kampf gegen Diskriminierungen und für die Förderung der Gleichberechtigung“.

PATRICK GOHET



Von den im Jahr 2018 eingegangenen 5 631 Anrufungen, die eine Diskriminierung anzeigten, ist die Behinderung (23 %) im zweiten Jahr in Folge deutlich an der Spitze der angeführten Kriterien und liegt vor der Herkunft (14,7 %) und dem Gesundheitszustand (10,5 %).

Die Beschäftigung ist bei weitem der 1: von den Diskriminierungen betroffene Bereich, die während der gesamten beruflichen Laufbahn erlebt werden und in Form eines ungünstigen Status oder einer blockierten Karriere wegen der Nationalität (die Chibanis (Alten): Entscheidung [2016-188](#), Berufungsgericht Paris, 31. Januar 2018, 348), von Diskriminierungen bei der Einstellung aufgrund des Wohnorts (Entscheidung [2018-170](#)), der Nichtverlängerung von Verträgen (Entscheidung [2018-298](#)) und von Kündigungen Angestellter der Gebietskörperschaften aufgrund ihrer politischen Meinungen (Entscheidung [2017-267](#), Berufungsgericht in Verwaltungssachen Bordeaux vom 25. Oktober 2018) vorkommen.

Der Bürgerbeauftragte wird regelmäßig von Frauen wegen Diskriminierungen aufgrund einer Schwangerschaft und der Familiensituation eingeschaltet, die Rechte betreffen, welche die Managerinnen oft nicht kennen. Er förderte so, dass das Verwaltungsgericht Rennes die Widerrechtlichkeit der Unterbrechung der Beurteilung während des Mutterschaftsurlaubs und ihrer diskriminierenden Folgen für die Laufbahn der staatlichen Angestellten im Krankenhaus anerkennt (Verwaltungsgericht Rennes, 4. Mai 2018, [1600025](#)). Er trägt ebenfalls zum Zugang von saisonalen Berufen zu Mutterschaftsleistungen der Krankenversicherung (Entscheidung [2018-202](#) über die Ansprüche zeitweise Angestellter bei Veranstaltungen), wobei er die Verpflichtung der Ministerin für Gesundheit und Solidarität erhielt, die Reformen in diesem Sinne zu veranlassen.

**DIE WICHTIGSTEN, VON DER INSTITUTION (SITZ UND VERTRETER)
BEARBEITETEN BESCHWERDEGRÜNDE IM BEREICH DER BEKÄMPFUNG
VON DISKRIMINIERUNGEN**

BEHINDERUNG	3,9%	4,3%	4,5%	3,1%	5,4%	1,6%	22,8%
HERKUNFT/RASSE/ETHNIE	5,9%	2,7%	2,2%	1,7%	0,8%	1,6%	14,9%
GESUNDHEITZUSTAND	2,9%	4,6%	1,3%	1,0%	0,6%	0,1%	10,5%
NATIONALITÄT	0,8%	0,2%	7,1%	1,0%	0,4%	0,7%	10,2%
ALTER	1,9%	1,1%	0,5%	0,8%	0,3%	0,4%	5,0%
GESCHLECHT	2,6%	0,9%	0,4%	0,5%	0,1%	0,1%	4,6%
GEWERKSCHAFTLICHE AKTIVITÄT	2,4%	2,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	4,6%
FAMILIÄRE SITUATION	1,2%	0,9%	1,0%	0,4%	0,2%	0,7%	4,4%
WOHNORT	0,4%	0,4%	1,0%	1,2%	0,6%	0,3%	3,9%
SCHWANGERSCHAFT	2,2%	1,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	3,6%
RELIGIÖSE ÜBERZEUGUNGEN	0,9%	0,3%	0,7%	0,5%	0,5%	0,1%	3,0%
PHYSISCHES AUSSEHEN	1,1%	0,3%	0,6%	0,5%	0,1%	0,0%	2,6%
SEXUELLE ORIENTIERUNG	0,6%	0,4%	0,5%	0,3%	0,1%	0,2%	2,1%
WIRTSCHAFTLICHE BEDÜRFTIGKEIT	0,4%	0,3%	0,7%	0,3%	0,0%	0,4%	2,1%
BANKENDOMIZIL	0,2%	0,0%	0,4%	1,2%	0,0%	0,0%	1,8%
GESCHLECHTSIDENTITÄT	0,2%	0,1%	0,7%	0,4%	0,1%	0,1%	1,6%
POLITISCHE MEINUNG	0,1%	0,4%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,9%
VATERNAME	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,9%
SITTEN	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,4%
GENETISCHE MERKMALE	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
VERLUST DER EIGENSTÄNDIGKEIT	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SONSTIGE	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
GESAMT	28,1%	20,3%	22,3%	13,5%	9,3%	6,5%	100%

DISKRIMINIERUNGEN BEI DER ARBEIT UND ANERKENNUNG DES DISKRIMINIERENDEN MOBBINGS

Die 11. Auflage des [Barometers](#), das mit der Internationalen Arbeitsorganisation über die Wahrnehmung von Diskriminierungen bei der Arbeit erstellt wird, zeigte, in welchem hohem Umfang die erwerbstätige Bevölkerung dem Mobbing oder sexistischen, rassistischen, durch Religion bedingten, behindertenfeindlichen oder durch den Gesundheitszustand begründeten Bemerkungen oder Verhalten ausgesetzt sind, die dazu beitragen können, dass Situationen des diskriminierenden Mobbings geschaffen werden.

Jede vierte erwerbstätige Person erklärt, in den letzten fünf Jahren bereits Gegenstand derartiger Bemerkungen oder Verhaltensweisen gewesen zu sein.

Kein Beruf ist davon ausgenommen. Nach seiner noch nie dagewesenen [Umfrage](#) über die Arbeitsbedingungen und Erfahrungen mit Diskriminierungen im Anwaltsberuf in Frankreich, die zusammen mit dem Nationalen Verband der Vereinigungen junger Anwälte (FNUJA - Fédération Nationale des Unions de Jeunes Avocats) durchgeführt wurde, berichten 38 % der befragten Anwälte und Anwältinnen (53 % der Frauen und 21 % der Männer) über Erfahrungen mit Diskriminierungen in den letzten fünf Jahren. Es sind große Diskrepanzen je nach Geschlecht, der Tatsache, ob man Kinder hat (69 % der Frauen von 30-39 Jahren, die ein Kind haben), der wahrgenommenen Herkunft (66 % der Männer von 30-49 Jahren, die als Schwarze oder Araber wahrgenommen werden), oder der angegebenen Religion (74 % der Musliminnen von 40-49 Jahren) festzustellen.

Seit mehreren Jahren mobilisiert der Bürgerbeauftragte alle seine Interventionsmöglichkeiten, um das Konzept des diskriminierenden Mobbings anerkennen zu lassen, wenn der Sachverhalt einen Bezug zwischen Mobbing und einem per Gesetz verbotenen Diskriminierungskriterium gemäß den Artikeln 1^{und} 2 des Gesetzes 2008-496 vom 27. Mai 2008 aufzeigt, welche jede Handlung in Verbindung mit einem Diskriminierungskriterium einschließen, wenn dieses bewirkt, dass die Würde des Opfers

verletzt wird oder eine einschüchternde, feindselige, herabwürdigende, demütigende oder beleidigende Umgebung geschaffen wird.

Eine einzige schwerwiegende Handlung kann ausreichen, um diskriminierendes Mobbing festzustellen. Die Einstufung als diskriminierendes Mobbing, das einer Diskriminierung gleichgestellt ist, ermöglicht die Beantragung der Nichtigkeit der Entscheidung und einer konsequenteren Entschädigung.

Die Frauen sind besonders dem Risiko des diskriminierenden Mobbings vor allem bei ihrer Rückkehr aus dem Mutterschaftsurlaub ausgesetzt. Es nimmt häufig die Form nachteiliger Maßnahmen bezüglich der Arbeitsbedingungen oder Wechsel der Funktionen an (Entscheidung [2018-169](#), Verwaltungsgericht Versailles, 27. September 2018). Der Gerichtshof hat die Erklärungen des Bürgerbeauftragten aufgenommen, wodurch die Beschwerdeführerin eine Entschädigung für den erlittenen Schaden erhalten konnte.

Der öffentliche Dienst ist nicht ausgenommen. Im Sinne der Erklärungen des Bürgerbeauftragten (Entscheidungen [2017-157](#) und [2016-217](#)) wurden zwei Kommunen von den Verwaltungsrichtern wegen Mobbings aufgrund der Schwangerschaft verurteilt, die vor allem durch die Untersuchungen der Institution aufgezeigt worden waren (Verwaltungsgericht Lille, 9. Oktober 2018, [1603140](#); Verwaltungsgericht La Réunion, 5. Juli 2018, [1600663](#)).

Die von der Institution durchgeführten Untersuchungen zeigen auch, dass die Diskriminierung mit anderen Formen nachteiliger Verhaltensweisen gekoppelt ist, wobei sie eine Vermengung stigmatisierender Bemerkungen und Verhaltensweisen, Erfahrungen mit Diskriminierungen und Situationen der Abwertung am Arbeitsplatz feststellt. Das diskriminierende Mobbing wird nämlich häufig durch kontinuierliche Abwertung und gleichzeitig feindseliges, häufig humorvoll vorgetragenes Verhalten sowie Schikane gefördert (Entscheidung [2017-005](#), Verwaltungsgericht Clermont-Ferrand, 14. Mai 2018, 1701134). Erneut war der Verwaltungsrichter der Ansicht, dass der Tatbestand des diskriminierenden Mobbings durch die Untersuchung des Bürgerbeauftragten untermauert wurde.

Das diskriminierende Mobbing kann auch die Form einer Arbeitsüberlastung oder einer



Ausgrenzung annehmen (Entscheidung [2018-104](#), Arbeitsgericht Paris, 27. Juli 2018, Streitsache 17/03619), wobei das Arbeitsgericht die Argumentation des Bürgerbeauftragten - oder auch das Fehlen einer Zuweisung oder Neueinstufung - in vollem Umfang übernahm (Entscheidung [2018-004](#)).

Im Fall von staatlichen Angestellten ist die Zahl der Beschwerden, obwohl drei Entscheidungen des Bürgerbeauftragten 2015 und 2016 verabschiedet worden waren, 2018 deutlich angestiegen, und die Behörden haben ihre Reaktionen bei Hinweisen verbessert, indem sie manchmal selbst dem Oberstaatsanwalt den ihnen zur Kenntnis gekommenen Tatbestand in Anwendung von Artikel 40 der Strafprozessordnung mitgeteilt haben.

Nach den verschiedenen Untersuchungen, die er durchführen konnte, wollte der Bürgerbeauftragte das [Arbeitsblatt](#) „Diskriminierendes Mobbing am Arbeitsplatz“ veröffentlichen, das den öffentlichen und privaten Arbeitgebern so ermöglicht, Situationen diskriminierenden

Mobbings festzustellen und unter Einhaltung der verpflichtenden Grenzen ihrer Sicherheitsanforderungen zu reagieren.

Besonders im Fall der sexuellen Belästigung konnte der Bürgerbeauftragte im Jahr 2018 mehr Offenheit und eine positive Entwicklung der Berücksichtigung dieser Frage durch den Staat feststellen.

Dennoch stellt er auch in zu vielen Fällen eine Unterbewertung der Schwere des Tatbestands und des Leidens der Opfer sexueller Belästigung fest sowie, dass die gegen die Täter getroffenen Maßnahmen unzureichend sind. Die seit Februar 2018 von der Institution lancierten [Instrumente](#) zur Sensibilisierung helfen, bei einer sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz zu handeln.

Allgemein fordert der Bürgerbeauftragte die Einführung einer „Null-Toleranz-Politik“ und die Betreuung der Opfer in seiner Stellungnahme [18-12](#) vom 11. Mai 2018 über den Gesetzesentwurf 778 über die Bekämpfung sexueller und sexistischer Gewalt und seinen verschiedenen Beratungen.



#UNEFEMMESURCINO

Das ministerielle Rundschreiben über sexuelle und sexistische Gewalt im öffentlichen Dienst vom 9. März 2018 und der vom Öffentlichen Dienst veröffentlichte Schulungsleitfaden nehmen dieses Ziel auf. Die „Praktischen Arbeitsblätter über das angemessene Verhalten bei sexueller Belästigung im öffentlichen Dienst“ wurden mit Hilfe des Bürgerbeauftragten ausgearbeitet.

Die Beschäftigung ist nicht der einzige betroffene Bereich. Der Bürgerbeauftragte hat erstmalig diesen Begriff im Bereich der Güter und Dienstleistungen angesichts des Verhaltens eines Arztes verwendet, der sich seiner Patientin gegenüber rassistisch geäußert hatte. Seine Intervention hatte eine Entschädigung zur Folge, wobei dem Beschuldigten ein zivilrechtlicher Vergleich angeboten wurde (Entscheidung [2018-239](#) vom 26. September 2018).

#UNEFEMMESURCINO (JEDE FÜNFTE FRAU): EINE KAMPAGNE, UM DER SEXUELLEN BELÄSTIGUNG EIN ENDE ZU SETZEN

Im August 2017 hat der Bürgerbeauftragte einen Wettbewerb für Kurzfilme zur Thematik der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz kurz vor der Bewegung #MeToo gestartet, durch welche die Frauen, die Opfer sexueller Gewalt waren, in die Öffentlichkeit traten.

Im Rahmen des Wettbewerbs wurden bei einer dem Thema gewidmeten Matinee am Dienstag, den 6. Februar 2018 am Sitz des Bürgerbeauftragten, bei der Akademiker, Vereinigungen, Fachleute und Juristen, die auf die Prävention und die Betreuung bei sexueller Belästigung am Arbeitsplatz spezialisiert sind, drei Kurzfilme ausgezeichnet.

Bei dieser Matinee hat der Bürgerbeauftragte eine [Kampagne zur Sensibilisierung](#) für sexuelle

Belästigung am Arbeitsplatz mit dem Titel #UneFemmeSurCinq unter Bezugnahme auf die 2014 von ihm durchgeführte Untersuchung gestartet, bei der aufgezeigt wurde, dass jede fünfte Frau sexuell am Arbeitsplatz belästigt wird und dass die meisten Opfer keine Rechtsmittel einlegen, um ihre Rechte geltend zu machen.

Diese Kampagne verfolgte das Ziel, daran zu erinnern, dass sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz eine gesetzlich verbotene Diskriminierung ist, und zu zeigen, dass der Bürgerbeauftragte ein effizientes Hilfsinstrument für die Opfer ist.

Hierfür wurden ein Plakat, ein Prospekt, ein Kurzfilm und eine kurze Mini-Site in den sozialen Netzwerken und bei allen Personen verteilt/ausgestrahlt, welche die Opfer sexueller Belästigung beraten und sie bei ihrem Vorgehen begleiten könnten: Vereinigungen, Gewerkschaften, Anwaltskammern, Rechtsberatungen, Präventionsärzte und Arbeitsaufsichtsamter.

Die Kampagne hat etwa 4,4 Millionen Internetbesucher auf Twitter, Facebook und LinkedIn erreicht, und der Kurzfilm „Je tu il nous vous elles“, der Gewinner des Wettbewerbs des Bürgerbeauftragten, wurde über 600.000 Mal auf YouTube angeklickt.

Der Umfang der täglichen Diskriminierungen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen gibt auch Anlass zur Sorge, vor allem, weil sie größere Hindernisse für die Ausübung der Grundrechte sind, wenn die Herkunft das Mieten einer Wohnung verhindert (Entscheidung [2018-212](#)) oder Probleme in den Beziehungen mit den Ordnungskräften mit sich bringt (Entscheidungen [2018-257](#) und [2018-077](#)), wenn die Behinderung eine Begründung für die Ablehnung eines Verbraucherkredits ist (Entscheidung [2018-088](#)), oder auch, wenn die Geschlechtsidentität ein Problem beim Zugang zu Bankdokumenten ist (außergerichtliche Einigung [2018-98](#)).

DISKRIMINIERUNGEN AUFGRUND DER RELIGION ALS SYMPTOME DER VERWIRRUNG ÜBER DEN BEGRIFF DER LAIZITÄT

2018 zeigen sich deutlich die Diskriminierungen junger Musliminnen, die ein Kopftuch tragen, deutlich in den Anrufungen und der Tätigkeit der Institution.

Die Teilnahme von das Kopftuch tragenden Frauen an den Schulungen in den Hochschul- oder Berufsbildungseinrichtungen wird regelmäßig in Frage gestellt. In der Regel dient die Hausordnung der Einrichtung als Begründung für das Verbot, ein Kopftuch zu tragen, was im Widerspruch zur Rechtsprechung steht. Der Zugang zur Berufsausbildung ist somit ein wichtiges Ziel, um die Gleichberechtigung bei der beruflichen Eingliederung und Entwicklung der Karriere zu gewährleisten. Durch seine Interventionen bei den Einrichtungen hat der Bürgerbeauftragte die Wiederaufnahme der Studentinnen und die Änderung der Hausordnungen erwirkt (Entscheidungen [2018-013](#) und [2018-126](#)).

Wie die Entscheidung [2018-289](#) über den Bruch einer Einstellungsversprechen und die Entscheidung

[2018-130](#) über den Versuch einer Kündigung und einer Rückstufung zeigt, ist das Tragen eines Kopftuchs noch ein Faktor für Diskriminierung in der Arbeitswelt, und dies trotz der Klärungen des Kassationshofs vom 22. November 2017 ((Kass. Soz., 13-19855).

Hinzu kommen die Schwierigkeiten durch den Argwohn der Radikalisierung gegen Muslime oder solche, die man für Muslime hält, wie die Entscheidung [2018-298](#) über die Nichtverlängerung eines Vertrags einer vertraglich beschäftigten staatlichen Angestellten zeigt, die ohne ernsthafte Begründung eines Verstoßes gegen ihre Neutralitätspflicht verdächtigt wurde.

Dieser Ausschluss zeigt sich auch außerhalb des Berufslebens. So konnten die Wünsche der Kunden oder eine widerrechtliche Hausordnung Folgen für die Frauen haben, die ein Kopftuch tragen und denen widerrechtlich der Zugang zu einem Sportraum verweigert wurde (Entscheidung [2018-290](#)), und derjenigen im einen Burkini, die ein Feriencenter nicht betreten durften (Entscheidungen [2018-297](#) und [2018-301](#)) oder derjenigen, die ein Schwimmbad nicht betreten durften (Entscheidung [2018-303](#)).

Der Bürgerbeauftragte erinnert regelmäßig daran, dass das Tragen eines Kopftuchs oder Burkinis für die Ausübung eines Sports nicht mit der Begründung einer Neutralitätsregel verboten werden darf, weil in diesen Fällen die Beschuldigten die Erfordernisse von Hygiene oder Sicherheit nicht nachweisen konnten.

Schließlich werden auch die Rechte der Kinder durch diese kontinuierlichen Diskriminierungen gegen Menschen muslimischen Glaubens verletzt: der Bürgerbeauftragte war mit mehreren Beschlüssen befasst, Ersatzmenüs für Gerichte mit Schweinefleisch in Schulkantinen abzuschaffen, die im Namen der Grundsätze der Laizität und der Neutralität gefasst worden waren. Wenn aber die Kommunen nicht verpflichtet sind, derartige Menüs anzubieten, so verbietet es die Neutralität nicht, dass einige Änderungen an der Arbeit des Service vorgenommen werden können, um den Respekt vor dem Glauben und Glaubensausübung zu gewährleisten. Sie dürfen sie nur aus Gründen der allgemeinen Organisation des Kantinenservice abschaffen. In der Sache hatte die Entscheidung des Bürgermeisters insbesondere auf die muslimische Religion bei seiner in den Medien verbreiteten Ankündigung abgezielt und weist deswegen nach Meinung des Bürgerbeauftragten eine Diskriminierung aufgrund der religiösen Zugehörigkeit auf (Entscheidung [2017-132](#)). Das Berufungsgericht in Verwaltungssachen Lyon hat am 23. Oktober 2018 die Rücknahme der angefochtenen Entscheidung wegen Rechtsfehler bestätigt ([17LY03323](#) und [17LY03328](#)).

EMPFEHLUNGEN AN DAS PARLAMENT

STELLUNGNAHME ZUM GESETZESENTWURF ÜBER DAS WACHSTUM UND DIE UMWANDLUNG VON UNTERNEHMEN

Abgesehen von den bearbeiteten Fällen hat der Bürgerbeauftragte 2018 Reformvorschläge vorgelegt und Stellung zu einigen Entwürfen von Gesetzen oder Vorschriften genommen, um sich vor allem für die Einführung nicht finanzieller Indikatoren bezüglich der Diskriminierungen im Rahmen des Gesetzesentwurfs PACTE (Gesetz über Wachstum und Umwandlung der Unternehmen) auszusprechen (Stellungnahme [18-20](#)).

Ausgehend von der Feststellung, dass über 15 Jahre nach der Umsetzung der Richtlinien der Gemeinschaft bezüglich des Kampfes gegen Diskriminierungen die Diskriminierungen in der Arbeitswelt noch immer massiv vorhanden sind und einer der strukturellen Faktoren der Ungleichheiten in Frankreich sind, war der Bürgerbeauftragte der Meinung, dass ihre unverzichtbare gerichtliche Verfolgung mit einer Maßnahme zugunsten der Präventionsregelungen einhergehen muss, die im Mittelpunkt der sozialen Verantwortung der Unternehmen steht. Die Fortschritte bei der Gleichstellung von Frauen und Männern oder bei der Integration von Menschen mit einer Behinderung zeigen die Wirksamkeit der Regelungen der Beurteilung und Enthüllung von Diskriminierungen im Unternehmen, wenn sie gesetzgeberischen Auflagen unterliegen. In Erwägung, dass ein solches Vorgehen alle Situationen einer Diskriminierung betreffen muss, vor allem diejenigen aufgrund der Herkunft, hat der Bürgerbeauftragte vorgeschlagen, dass der konsolidierte Konzernlagebericht, der in Artikel L. 225-100-2 des Handelsgesetzbuchs vorgesehen ist, eine Analyse mit Indikatoren „im Bereich des Kampfes gegen Diskriminierungen“ enthält. Er schlug außerdem vor, dass die Artikel L. 2312-18 und L. 2312-36 des Arbeitsgesetzbuches dahingehend geändert werden, dass sie wie bei den Berichten zur Unterstützung der Gleichstellung von Frauen und Männern Angaben über den Kampf gegen Diskriminierungen auf der Grundlage wirtschaftlicher und sozialer Daten und in der Sozialbilanz je nach den Modalitäten ausdrücklich vorsehen, die per Dekret im Staatsrat festzulegen sind.



Der Kampf gegen Diskriminierungen darf nicht allein auf den Rechtsmitteln der Opfer beruhen, er muss ebenfalls die Unternehmen und Sozialpartner tatsächlich mobilisieren, um die Situation strukturell zu ändern.

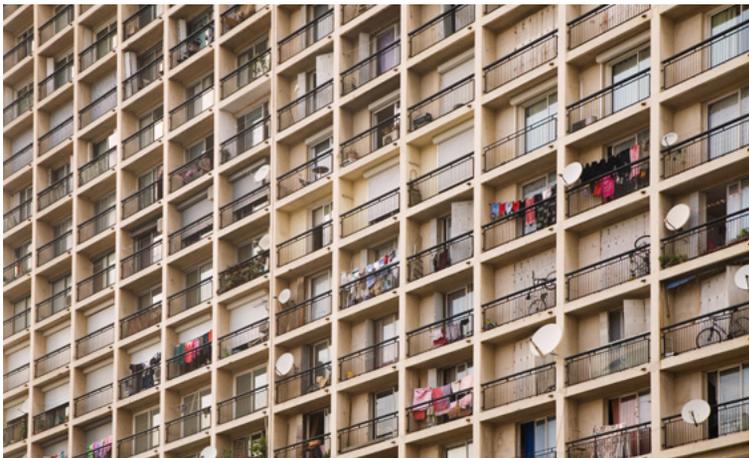
STELLUNGNAHME ZUM GESETZESENTWURF ÜBER DIE ENTWICKLUNG DER WOHNFÖRDERUNG, RAUMORDNUNG UND DIGITALISIERUNG (ELAN)

In einem anderen Bereich unterbreitete der Bürgerbeauftragte Vorschläge zur Verbesserung der Bestimmungen über neue barrierefreien Wohnungen des Gesetzesentwurfs ELAN (Stellungnahme [18-18](#)).

Der Bürgerbeauftragte konnte einen gewissen Rückgang des Rechts auf Wohnung für Menschen mit einer Behinderung feststellen, die im Widerspruch zu den Grundsätzen und Rechten stehen, die von dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen anerkannt werden.

Diese Frage ist eine wirkliche gesellschaftliche Herausforderung, aber die verschiedenen Akteure im Wohnungsbausektor sind reichlich verspätet und haben noch nicht die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Verlängerung der Lebenserwartung und der steigenden Anzahl von alten Menschen, die nicht mehr eigenständig leben können, vorausgesehen.

Die Barrierefreiheit ist aber ein Mittel, um gegen Diskriminierungen zu kämpfen, indem sie Behinderten unabhängig davon, um welche Behinderung es sich handelt, oder alten Menschen ermöglichen, unabhängig zu leben und in vollem Umfang an allen Aspekten des Lebens gleichberechtigt mit den anderen teilzunehmen. Die individuelle Beurteilung ihrer Bedürfnisse muss weiterhin die Regel unabhängig von der gewählten Wohnform die Regel sein.



Der Gesetzgeber hat entgegen der Stellungnahme des Bürgerbeauftragten beschlossen, die Regeln für die Barrierefreiheit der Mehrfamilienhäuser zu ändern, um teilweise die Pflicht, barrierefreie Wohnungen zu bauen, durch eine Pflicht, sog. „ausbaufähige“ Wohnungen zu bauen, zu ersetzen. Der Bürgerbeauftragte hat betont, dass die Diskriminierungen beim Zugang zur Mietwohnung dadurch zunehmen werden könnten, da die Vermieter fürchten, Bauarbeiten für behinderte Wohnungssuchende ausführen zu müssen. Weil darüber hinaus die Regelung nicht die völlige Barrierefreiheit gewährleistet, hat der Bürgerbeauftragte empfohlen, jeden Zweifel über die Möglichkeit der Herstellung der nur teilweisen Barrierefreiheit nach der Durchführung „einfacher Arbeiten“ auszuräumen.

Er drang auch darauf, dass ein Lift in allen Gebäuden mit mehr als zwei Stockwerken durch die Änderung von Artikel R.111-5 des Bau- und Wohnungsbaugesetzes eingebaut wird.

Ebenso empfahl der Bürgerbeauftragte eine Erfassung des Angebots behindertengerechter Wohnungen oder solcher, die sich im Bau befinden, in einem bestimmten Gebiet, indem vorgeschrieben wird, dass genaue Angaben zur Barriere-

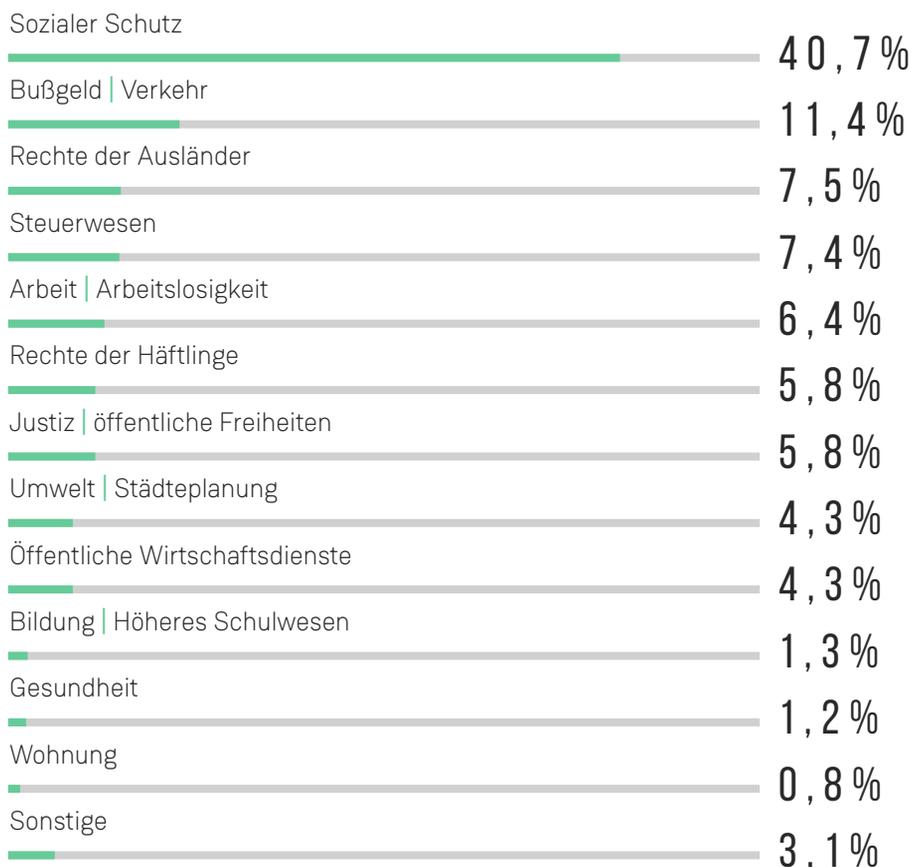
freiheit in den Datenbanken und Dateien über den Bau von neuen Wohnungen gemacht werden. Der Zugang zu diesen Angaben muss umfassend sein, die Digitalisierung der Sichtbarkeit des Angebots darf kein Hindernis für den Zugang zu den Rechten für zahlreiche Nutzerinnen und Nutzer mit einer Behinderung sein.

C. DIE VERTEIDIGUNG DER RECHTE DER NUTZER ÖFFENTLICHER DIENSTE

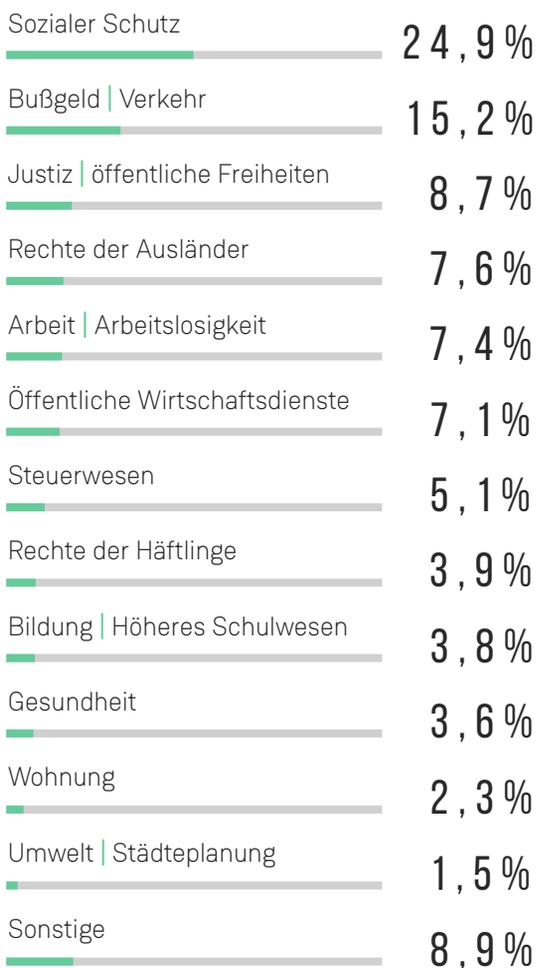
Die Verteidigung der Rechte und Freiheiten der Nutzerinnen und Nutzer der öffentlichen Dienste umfasst 84 % der Beschwerden, die bei der Institution eingehen. So gingen beim Bürgerbeauftragten in diesem Jahr über 76 000 Beschwerden vor allem bezüglich der dezentralen Abteilungen des Staates und der privatrechtlichen Organismen ein, die mit einer Aufgabe des öffentlichen Dienstes betraut sind, weit vor den Gebietskörperschaften und den staatlichen Unternehmen.

Der gleichberechtigte Zugang zu den öffentlichen Diensten ist ein vorrangiges soziales Ziel: Aus diesem Grund hat sich der Bürgerbeauftragte in diesem Jahr für die Stärkung des gleichberechtigten Zugangs zu den Rechten nicht nur für Arme, Benachteiligte oder Ausgeschlossene, sondern auch für die „verhinderten“ Nutzerinnen und Nutzer eingesetzt, die aufgrund einer eingeschränkten Eigenständigkeit besondere Probleme haben, unabhängig davon, ob es sich um Personen mit einer Behinderung, Volljährige unter Schutzmaßnahmen, Senioren in Pflegeheimen oder Häftlinge handelt.

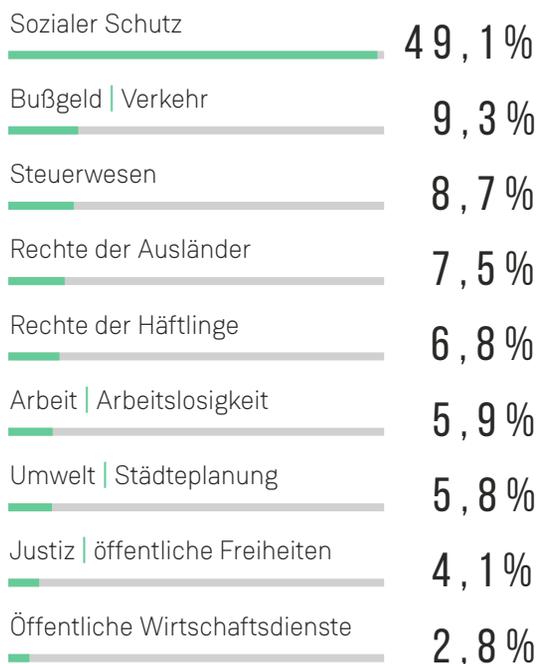
DIE WICHTIGSTEN GRÜNDE FÜR BESCHWERDEN, DIE VON DER INSTITUTION IM BEREICH DER ÖFFENTLICHEN DIENSTE BEARBEITET WERDEN



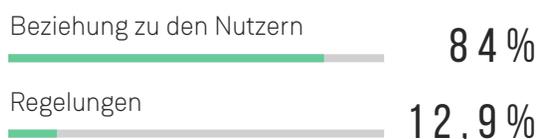
**VERTEILUNG DER FÄLLE
(SITZ)**



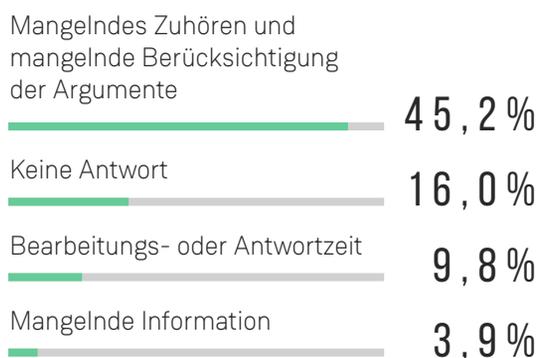
**VERTEILUNG DER FÄLLE
(VERTRETER)**



**TYPLOGIE DER HAUPTVERLETZUNGEN
DER RECHTE**



**HAUPTVERLETZUNGEN IN VERBINDUNG
MIT DER BEZIEHUNG ZU DEN NUTZERN**



GARANTIE DES GLEICHBERECHTIGTEN ZUGANGS ZUR KANTINE FÜR ALLE KINDER

Beim Bürgerbeauftragten gehen jedes Jahr zahlreiche Beschwerden über den Zugang zum öffentlichen Dienst der Schulverpflegung ein. 2018 schaltete er sich abgesehen von der Frage des diskriminierenden Charakters der Abschaffung von Ersatzmenüs von Amts wegen bei dem von den Medien verbreiteten Beschluss eines Bürgermeisters ein, den Kindern von Eltern, welche ihre Rechnungen der Kantine nicht bezahlt hatten, eine Mahlzeit aus Ravioli zu servieren, die sich von der den anderen Kinder servierten Mahlzeit unterschied. Er zeigte eine Maßnahme an, welche das Kindeswohl nicht beachtet und die betroffenen Kinder stigmatisiert und somit eine Diskriminierung aufgrund der besonderen wirtschaftlichen Bedürftigkeit darstellt, die gemäß Artikel 1 des Gesetzes [2008-496](#) vom 27. Mai 2008 verboten ist. Er nahm die Abschaffung der Maßnahme zur Kenntnis und erinnerte daran, dass das Preisfestsetzungssystem der Schulkantinen mit dem Kindeswohl vereinbar werden muss. Darüber hinaus empfahl er der Vereinigung der französischen Bürgermeister (AMF), ihren Mitgliedern diese Entscheidung (Entscheidung [2018-063](#)) mitzuteilen, welche die Einführung der Praxis des „lunch shaming“) verurteilt, die sich vor allem in den Vereinigten Staaten entwickelt hat.

Der Bürgerbeauftragte wurde außerdem mit den Bestimmungen einer Hausordnung befasst, welche einen eingeschränkten Zugang zur Schulverpflegung für die Kinder vorsieht, von denen mindestens ein Elternteil nicht arbeitet. Er war der Ansicht, dass diese Bestimmungen gegen Artikel L. 131-13 des Bildungsgesetzbuches verstößt, der aus dem Gesetz [2017-86](#) vom 27. Januar 2017 über die Gleichberechtigung und Staatsbürgerschaft hervorgegangen ist, demzufolge „die Anmeldung zur Kantine der Primarschulen, wenn ein solcher Dienst vorhanden ist, ein Recht für alle Schulkinder ist. Eine Diskriminierung darf je nach ihrer Situation oder derjenigen ihrer Familie nicht stattfinden“ (Entscheidung [2018-234](#)). Der mit einstweiligen Verfügungen beauftragte Richter, dem er seine Erklärungen vortrug, hat die Entscheidung aufgehoben (Verfügung des Verwaltungsgerichts Montreuil vom 12. September 2018).

Die Anwendung eines „externen“ teureren Verpflegungspreises als derjenige für die in der Kommune lebenden Kinder auf Beschluss des Maison départementale des enfants handicapés (etwa: Beratungs- und Kontaktstelle des *Départements* für behinderte Kinder) auf ein Kind in einer Klasse für Behinderte, obwohl es eine solche Klasse in seiner Kommune nicht besuchen konnte, ist eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Behinderung und ein Verstoß gegen das Kindeswohl. Nach den Empfehlungen des Bürgerbeauftragten hat die Kommune ihre Hausordnung geändert (Entscheidung [2018-095](#)).

DIE EXZESSE DER BEKÄMPFUNG VON SOZIALBETRUG: DAS RECHT AUF FEHLER IN DIE PRAXIS UMSETZEN UND DEN PLAN DER ERSTATTUNG DER BETRÜGERISCHEN SCHULDEN BEACHTEN

Der Bürgerbeauftragte veröffentlichte im September 2017 den [Bericht](#) *Bekämpfung des Sozialbetrugs: zu welchem Preis für die Nutzer?*, in dem er die Verletzungen der Rechte der Begünstigten durch eine härtere Gangart dieser staatlichen Politik anprangerte. Er formulierte Empfehlungen zur Beseitigung dieser Situation und forderte insbesondere den Staat auf, die Bestimmungen in Artikel L. 114-17 des Sozialversicherungsgesetzes dahingehend zu ändern, dass die betrügerische Absicht ein Tatbestand des Betrugs wird und Fehler nicht mehr mit einem Betrug gleichgesetzt werden. Dies ist nunmehr geschehen, das Gesetz [2018-727](#) vom 10. August 2018 für *einen Staat im Dienst einer vertrauensvollen Gesellschaft* hat das Recht auf Fehler in den genannten Artikel aufgenommen. Der Bürgerbeauftragte wird aufmerksam die Anwendung dieser Bestimmungen verfolgen.

Die Modernisierung des Verwaltungsapparats und seiner Arbeitsweisen ist weiterhin eine Baustelle, in der die Frage des gleichberechtigten Zugangs der Nutzerinnen und Nutzer zu den öffentlichen Diensten und den Grundrechten einen großen Platz einnehmen muss.



Der Bürgerbeauftragte erhält noch immer zahlreiche Beschwerden von Beziehern des Einkommens aus aktiver Solidarität (RSA), die des Betrugs verdächtigt werden. Er stellt häufig nach Ablauf der Untersuchung fest, dass der Betrug nicht nachgewiesen ist und dass die von der Familienkasse (Caf) und dem *Départementsrat* vorgenommene Eintreibung unbegründet ist. Deswegen sollte er Erklärungen vor den Verwaltungsgerichten vortragen (Entscheidung [2017-332](#) und Urteil des Verwaltungsgerichts Rouen vom 12. Januar 2018, [04-02](#), das die Gutgläubigkeit des Beschwerdeführers anerkannte und die Klage auf Rückzahlung der Leistungen widerrief; Entscheidungen [2018-033](#) und [2018-034](#) welche die Kostenträger veranlassten, ihren Beschluss vor der Verhandlung rückgängig zu machen). Er schaltet sich auch mit Hilfe von Empfehlungen ein. Eine Caf hat somit einer Beschwerdeführerin eine Leistungsforderung von über 22.000 Euro ausgezahlt. (Entscheidung [2018-094](#)).

Die Institution trägt auch dafür Sorge, dass die Träger die finanziellen Kapazitäten des Beziehers und seine Familiensituation für die Eintreibung von betrügerischen Forderungen berücksichtigt werden. Andernfalls und dann, wenn die Maßnahme eine Auswirkung auf die Kinder hat, ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass sie gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention insofern verstößt, als dieser das Privat- und Familienleben schützt, sowie gegen Artikel 3-1 der Kinderrechtskonvention, der die Berücksichtigung des Kindeswohls vorschreibt. Der Bürgerbeauftragte hat so einer Kasse empfohlen, den individuellen Rückzahlungsplan, den sie vorgelegt hatte, zu überarbeiten (Entscheidung [2018-184](#)).

BESEITIGUNG DER HINDERNISSE DES ZUGANGS ZU DEN RECHTEN FÜR DIE „VERHINDERTEN“ NUTZER

Zahlreiche Menschen in ganz unterschiedlichen Situationen haben jedoch eines gemeinsam, dass sie nur eingeschränkt eigenständig leben können. Ihr Zugang zu den öffentlichen Diensten ist damit erschwert.

Das System der individuellen Beihilfe zum eigenständigen Leben (APA - allocation personnalisée d'autonomie) gewährt den Senioren, die nicht mehr eigenständig leben können, das Recht auf eine ihren Bedürfnissen angemessene Pflege. Jedes Vorgehen, das im Vorfeld die Beurteilung durch die medizinisch-sozialen Dienste einengt, verstößt gegen den Grundsatz der personenbezogenen Beihilfe. So war der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass ein *Départementsrat* nicht mit Hilfe von Richtlinien die medizinisch-sozialen Teams, welche die Bedürfnisse beurteilen sollen, auffordern durfte, die Hauspflege mit einer „Beauftragung“ zu bevorzugen, die für die Körperschaft kostengünstiger, aber häufig für die Person ungünstiger ist. Er empfahl deswegen die Abschaffung der besagten Richtlinie und die Verbesserung der Information der Personen und ihrer Familie, um ihnen zu ermöglichen, die verschiedenen vorhandenen Hilfssysteme in vollem Umfang zu beurteilen (Entscheidung [2018-206](#)).

Der Bürgerbeauftragte trägt auch dafür Sorge, dass die Ausübung der persönlichen Rechte und Freiheiten für jede Person gewährleistet ist, die in einer Pflegeeinrichtung untergebracht ist. Mehr als 20 % der von der betroffenen Untersuchungsstelle bearbeiteten Beschwerden sind Fälle der Misshandlung oder Vernachlässigung hilfsbedürftiger Menschen. Der Bürgerbeauftragte hat deswegen eine Stellungnahme über institutionelle Misshandlung abgegeben, die als solche eingestuft wird, wenn die Institution die schlechte Behandlung andauern oder sich wiederholen lässt, ohne zu reagieren. Er hat mehrere Stellungnahmen formuliert, damit dieses Phänomen besser bekannt wird und Misshandlungssituationen vorgebeugt wird (Stellungnahme [18-24](#)).

2016 hatte der Bürgerbeauftragte einen [Bericht](#) über den Rechtsschutz hilfsbedürftiger Volljähriger veröffentlicht, in dem er an die diesbezüglichen internationalen Verpflichtungen Frankreichs erinnerte und auf die notwendigen Änderungen des französischen Systems hinwies. Entsprechend seinen Empfehlungen wurde das Stimmrecht im Entwurf des Planungsgesetzes 2018-2022 und Gesetzes zur Justizreform wiederhergestellt, das im Parlament debattiert wurde und auch vorsieht, die leichtere Ausübung des Rechts auf Heirat und Scheidung der in Schutzmaßnahmen lebenden Volljährigen zu fördern, und eine interdisziplinäre Evaluierung vor jeder Anrufung des Gerichts vorschreibt, um die Anzahl der gerichtlichen Maßnahmen zu begrenzen. Dennoch erfordert diese Schutzregelung noch immer die Einrichtung eines globalen Systems, das die Vermutung der Rechtsfähigkeit der Person festlegt (Stellungnahmen [18-22](#) und [18-26](#)).

Der Zugang der Personen in Haft zur ärztlichen Notversorgung und vor allem zu fachärztlicher Behandlung wurde aufgrund der geringen Anzahl an Fachärzten erschwert, was sehr lange Wartezeiten mit sich bringt ([Jahresbericht-2018-174](#)). Der Ausgang des Häftlings mit einer Begleitung des Strafvollzugs für externe Behandlungen setzt solche Auflagen voraus, dass die Person manchmal auf die Behandlung verzichtet ([RA-2017-183](#)). Die Haft verwehrt dem Häftling ebenfalls das Recht, frei seine Gesundheits-Fachkraft zu wählen, sowie das Recht, Behandlungen abzulehnen oder seine Zustimmung auszudrücken. Die Anträge auf Behandlungen unterliegen häufig sehr langen Antwortzeiten, und nicht selten wird auf einen Antrag auf einen Arzttermin überhaupt nicht geantwortet. Der Bürgerbeauftragte wurde auch mit Fällen befasst, bei denen die Aufforderung der Sanitäreinheit dem Häftling nicht übermittelt wurde oder diese am Tag ihres Termins nicht zur Sanitäreinheit begleitet wurde. ([RA-2018-011](#)).

BETRACHTUNG DER ... VERTEIDIGUNG DER GRUNDRECHTE DER AUSLÄNDER

Das Zurückweichen der öffentlichen Dienste, die Zunahme der Ungleichheiten und der Zerfall der sozialen Bindung führen häufig zur Suche nach Sündenböcken. Der Ausländer, der viele Ängste auf sich konzentriert, muss oft hierfür herhalten. Doch auch die ausländischen Personen, Nutzer der öffentlichen Dienste, leiden unter dem Rückgang dieser Dienste. Auf jeden Fall ist nach Meinung des Bürgerbeauftragten die Beachtung der Rechte der Ausländer weiterhin ein wichtiger Gradmesser für den Schutz und die Effizienz der Rechte und Freiheiten in unserem Land.

Die diesbezüglich an ihn gerichteten Beschwerden, die Jahr für Jahr zunehmen, zeigen den Umfang der Schwierigkeiten, mit denen die Ausländer konfrontiert sind. Sie betreffen sowohl das Recht auf Aufenthalt, Asyl, Unterbringung und Zugang zu Behandlungen, auf Bildung, Transport oder sozialen Schutz.

2018 hat der Bürgerbeauftragte zahlreiche Stellungnahmen für die Parlamentarier formuliert, ein Zeichen für die derzeitige extreme Instabilität der Rechtsnormen für Ausländer und für die andauernde Verschärfung der Migrationspolitik, der Gesetzgebung und der Praktiken. Die Probleme aufgrund der Verordnung Dublin III und die Ablehnungen von Visa, Gründe für zahlreiche Beschwerden und Interventionen, veranschaulichen diese Bewegung.

DIE INSTABILITÄT DES RECHTS DER AUSLÄNDER ALS SYMPTOM DER HÄRTEREN GANGART DER GESETZGEBUNG: DIE STELLUNGNAHMEN IM PARLAMENT

Der Bürgerbeauftragte hat innerhalb eines Jahres fünf Stellungnahmen für das Parlament über die Rechte der Ausländer formuliert (insbesondere die Stellungnahme [17-14](#) vom 15. Dezember 2017 über die Bilanz des Gesetzes vom 7. März 2016, die Stellungnahmen [18-09](#) und [18-14](#) über das Gesetz vom 10. September 2018 und er wurde am 14. September 2018 zur Stellungnahme zum Bericht „Einwanderung, Asyl und Integration“ des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten

der Assemblée Nationale über den Entwurf des Haushaltsgesetzes 2019, angehört).

In diesem Zusammenhang unterstrich der Bürgerbeauftragte zunächst die Mängel des Asylverfahrens, das ausschließlich einem Ziel der schnellen Bearbeitung dient, indem es die schnellere Bearbeitung der Anträge zu Lasten der Verfahrensgarantie der Antragsteller beschränkt. Er bedauerte auch die Verschlechterung der materiellen Aufnahmebedingungen aufgrund der Intensivierung der Kontrollmaßnahmen.

Weiterhin prangerte er die beispiellose Verstärkung von Zwangsmaßnahmen im Dienst der Bekämpfung der widerrechtlichen Immigration und vor allem die Verlängerung der maximalen Zeit des Gewahrsams auf 90 Tage - die mit einer deutlichen Schmälerung der Verfahrensgarantie der ausländischen Person, die Gegenstand einer Abschiebemaßnahme ist, einhergeht - sowie die deutlich härteren Strafen, die verhängt werden könnten, an.

Der Bürgerbeauftragte betonte bezüglich des Aufenthalts die Verbesserungen durch die verschiedenen Rechtstexte wie beispielsweise die Stärkung der Rechte der Begünstigten eines internationalen Schutzes und ihrer Familie, die Stärkung des Schutzes der Opfer ehelicher und familiärer Gewalt oder die Neufassung des Titre d'identité républicain (TIR - Ausweisdokument für minderjährige Ausländer oder solche, die in Frankreich geboren wurden) und des Begleitdokuments für minderjährige Drittstaatsangehörige (DCEM). Er bedauerte aber die neuen Einschränkungen aufgrund der Logik des Argwohns, welche die Wirksamkeit einiger Grundrechte gefährden könnten, die brutal die Eltern französischer Kinder oder die Bedingungen für die Ausstellung der Besucherkarte betreffen kann.

Schließlich merkte der Bürgerbeauftragte an, dass die verschiedenen debattierten Texte versäumte Gelegenheiten seien, die Rechte der Ausländer zu stärken, sei es durch Aufhebung aller Einschränkungen beim Zugang zur Arbeit von Asylbewerbern, durch die Beendigung der Unterbringung von Minderjährigen in Abschiebezentren und der Bestrafung der Solidarität oder auch durch Verbesserung des Zugangs zum Freiwilligendienst für alle jungen, sich rechtmäßig im Land aufhaltenden Ausländer.



SÄMTLICHE VOLLMACHTEN DER INSTITUTION ANGESICHTS DER PROBLEME MOBILISIEREN, WELCHE DIE ASYLBEWERBER NACH DER DUBLIN-VERORDNUNG ERFAHREN

Die Anwendung der Dublin-Verordnung gibt Anlass zu zahlreichen komplexen Beschwerden, die eine dringende Intervention erfordern, weil die Einspruchsfrist gegen den Überstellungsbeschluss 15 Tage beträgt und auf 48 Std. im Fall der Abschiebehaft oder des Hausarrests des betroffenen Ausländers verkürzt ist. Durch die Intervention der Institution soll die Situation der betroffenen Person erneut rechtlich geprüft werden, damit Frankreich zustimmt, seinen Asylantrag aufgrund seiner Lage in seinem Herkunftsland oder seiner persönlichen Situation zu übernehmen. Kommt es zu keiner außergerichtlichen Einigung bei diesen Situationen, kann der Bürgerbeauftragte vor den betreffenden Gerichten Erklärungen vortragen (Entscheidung [2016-115](#) – positiver Beschluss des Berufungsgerichts in Verwaltungssachen Paris vom 25. September 2018).

Die Institution schaltete sich systematisch bei Beschwerden über Rückübernahmen nach Ungarn oder Bulgarien, Ländern, die sich durch systemisches Versagen auszeichnen, und vor Kurzem nach Italien ein, da mehrere innerstaatliche Gerichte die Verschlechterung der Aufnahmebedingungen und sogar das Vorhandensein derartiger Mängel betont hatten. Sie wurde ebenfalls zur Unterstützung afghanischer Asylbewerber angesichts des Risikos unmenschlicher oder entwürdigender Behandlungen tätig, die sie bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland riskieren, sowie von sudanesischen Staatsangehörigen auf dem Weg nach Italien wegen der möglichen Zusammenarbeit der italienischen Behörden mit den sudanesischen Behörden ([Jahresbericht 2018-100](#) und [Jahresbericht 2018-189](#)).

In seiner Stellungnahme [18-02](#) über den Gesetzesvorschlag für eine korrekte Anwendung der europäischen Asylregelung hat der Bürgerbeauftragte seine Empfehlung dahingehend wiederholt, dass Frankreich die Anwendung der Verordnung aussetzt oder sie andernfalls dynamisch anwendet, indem es die

in Artikel 17 vorgesehene Ermessensklausel nutzt, der zufolge ein Staat stets bei besonderen Umständen entscheiden kann, einen Asylantrag, für den ein anderer Staat zuständig ist, zu prüfen.

Der Bürgerbeauftragte hat außerdem Erklärungen vor dem Verfassungsrat vorgetragen, in denen er erneut die geringe Anzahl der tatsächlich vollzogenen Überstellungsbeschlüsse und das Beharren der aufeinanderfolgenden Regierungen, das System zu retten, hervorhob, indem sie hierfür die der Behörde zur Verfügung gestellten Zwangsmaßnahmen verstärken. Dieses Überangebot an Maßnahmen, welche die persönliche Freiheit verletzen und einem Mechanismus zur Verfügung gestellt werden, dessen Relevanz ungewiss ist, siegt über die negativen Auswirkungen auf die besonders schutzbedürftigen Personen, bei denen die Rechtmäßigkeit ihrer Bitte um internationalen Schutz zumeist noch niemals umfassend geprüft wurde (Entscheidung [2018-090](#)).

DIE BEHÖRDEN AN IHRE PFLICHTEN ERINNERN: DIE ERMESSENSZUSTÄNDIGKEIT DES STAATES BEI VISA UND DIE BEACHTUNG DER GRUNDRECHTE

Die Ausstellung von Visa, die mit der hoheitlichen Befugnis des Staates, souverän über die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen in seinem Staatsgebiet zu entscheiden, ist eine sehr ermessensabhängige Zuständigkeit. Doch heute wird die breite Bewertungsspanne der Staaten in diesem Bereich durch das Recht der Europäischen Union und durch internationale Normen im Bereich der Grundrechte eingegrenzt.

Die Kurzzeitvisa, die für einen Aufenthalt von weniger als drei Monaten in Frankreich erforderlich sind, werden häufig mit der Begründung einer Zweckentfremdung des Visums für Migrationszwecke abgelehnt: der Ausländer wird verdächtigt, sich eigentlich dauerhaft in Frankreich niederlassen zu wollen. Diese Ablehnungen behindern Familienbesuche, aber auch einige Geschäftsreisen.

Die Institution hat erfolgreich die erneute Prüfung der Situation eines Forschers gefordert, der zu einer Konferenz in Frankreich eingeladen war, weil dieser über alle Garantien der Rückkehr vor Ablauf seines Visums verfügte. ([Jahresbericht 2018-187](#)).

Da das Ziel der Langzeitvisa die dauerhafte Niederlassung des Ausländers auf französischem Staatsgebiet ist, ist auch hier die Bewertungsfreiheit der konsularischen Behörden sehr weit gefasst. Dennoch vergewissert sich der Bürgerbeauftragte, dass die Situation der Antragsteller erneut unter Berücksichtigung ihrer Grundrechte und insbesondere ihres Rechts auf ein normales Familienleben geprüft werden.

Er hatte die Gelegenheit, vor dem Verwaltungsgericht in Bezug auf die Ablehnung von Visa von Minderjährigen Erklärungen vorzutragen, die durch Gerichtsbeschluss französischen Staatsbürgern anvertraut oder durch das Kafala-System aufgenommen wurden. Nach der Rechtsprechung des Staatsrats besteht das Kindeswohl grundsätzlich darin, bei der Person, welche die elterliche Autorität besitzt, zu leben, da die materiellen Bedingungen der Aufnahme des Kindes diesem Wohl wie in diesen Fällen entsprechen. Das Gericht hat in drei Urteilen vom 1. 16. und 22. Februar 2018 diese Ablehnungsbescheide aufgehoben und dem Innenministerium angeordnet, Langzeitvisa für die betroffenen Kinder auszustellen.

Der Bürgerbeauftragte forderte außerdem erfolgreich die erneute Prüfung der Situation von zwei Ausländern, die Visa für ihre Ehefrau oder ihre Kinder beantragt hatten, der eine im Rahmen der Familienzusammenführung, der andere - ein Flüchtling - im Rahmen eines Familiennachzugs. Die Institution hat für den Erstgenannten an die Pflichten der Unterrichtung und Schnelligkeit erinnert, welche die konsularischen Behörden erfüllen müssen, und für den Zweiten darauf hingewiesen, dass vom OFPRA (Amt zum Schutz von Flüchtlingen und Staatenlosen in Frankreich) ausgestellten Personenstandsurkunden Echtheitswert besitzen. Die zuständigen Behörden teilten dem Bürgerbeauftragten in ihren Entscheidungen vom 29. März und 27. September 2018 mit, dass nach seiner Intervention Langzeitvisa ausgestellt worden seien ([Jahresbericht 2018-188](#) und [Jahresbericht 2018-165](#)).

D. DIE VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE



“ BEITRAG VON CLAUDINE ANGELI-TROCCAZ, BEIGEORDNETE FÜR DIE VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE

Nach mehreren Zeiten von Gewalttätigkeiten bei Demonstrationen hat der Bürgerbeauftragte im Januar 2018 einen Bericht veröffentlicht, der eine Bilanz des Managements des Erhalts der Ordnung und seiner Entwicklungen zieht.

Diese Arbeiten haben insbesondere ein Erstarren der Spannungen bei den Maßnahmen zum Erhalt der Ordnung und Verwirrung bezüglich der Aufgaben der Sicherheitskräfte zwischen Prävention und Begleitung der Demonstrationen einerseits und den vorläufigen Festnahmen und Bestrafung der Verursacher der Störungen andererseits zu Lasten der Ausübung der Demonstrationsfreiheit und der Doktrin des Erhalts der Ordnung nach französischem Muster aufgezeigt.

Wiederkehrende Probleme beim Einsatz nicht tödlicher Waffen bei Demonstrationen wurden ebenfalls festgestellt und die Gefährlichkeit dieser „nicht tödlichen“ Waffen wurde angesichts schwerer Verletzungen, Verstümmelungen, Behinderungen oder sogar Todesfällen, die sie

verursachen, bestätigt. Wir haben deswegen empfohlen, den Gebrauch von Verteidigungswaffen (LBD, 40x46) bei Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zu verbieten.

Die gravierenden Ereignisse vor allem bei der Räumung des ZAD (etwa: Förderungsgebiet) von Notre-Dame-des-Landes und die Demonstrationen der „Gelbwesten“ Ende 2018 haben leider die Aktualität unserer Feststellungen

und die Dringlichkeit unserer Empfehlungen bestätigt und die Debatte über Waffen beim Erhalt der Ordnung wieder angeheizt.

So wurde abgesehen vom Verbot der Verteidigungswaffen bei diesen Maßnahmen, ein Vorschlag, der weitgehend geteilt wird, auch von den Verantwortlichen der Ordnungskräfte, die Frage des Einsatzes von Handgranaten GLI-F4 bei Demonstrationen erneut aufgeworfen. Diese aus dem hochexplosiven Material TNT bestehenden Handgranaten, eine französische Besonderheit beim Erhalt der Ordnung in Europa, gehören zu den gefährlichsten im Arsenal unserer Sicherheitskräfte und weisen beim Management der Demonstrationen unverhältnismäßig hohe Risiken auf. Ihr Einsatz erscheint in diesem Rahmen unangemessen, und es muss ein Beschluss, den Ordnungskräften diese Waffen zu entziehen, getroffen werden, bevor dies durch eine neue dramatische Nachricht erforderlich wird.

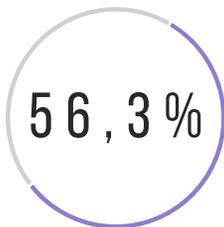
Die Problematik des Erhalts der Ordnung muss heute weniger im Sinne von Mitteln oder „Überbietung“, sondern eher mit einem Ansatz der Befriedung der städtischen Polizei gemäß den Grundsätzen eines demokratischen Managements der Demonstrationsmassen und unbedingt vor dem legitimen Einsatz der Gesetzeskraft betrachtet werden.

CLAUDINE ANGELI-TROCCAZ

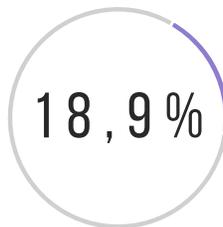
HAUPTGRÜNDE FÜR BESCHWERDEN, DIE IN BEI DER INSTITUTION IM BEREICH DER VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE BEARBEITET WERDEN



DIE BEANSTANDETEN HANDLUNGEN DER SICHERHEITSKRÄFTE



DER BESCHWERDEN BETREFFEN DIE NATIONALE POLIZEI



DER BESCHWERDEN BETREFFEN DIE STRAFVOLLZUGSBEHÖRDE



DER BESCHWERDEN BETREFFEN DIE NATIONALE GENDARMERIE



Zwei wichtige Themen, für die der Bürgerbeauftragte zuständig ist, gaben aber auch in diesem Jahr Anlass zur Besorgnis: der Erhalt der Ordnung und die mangelnde Wertschätzung einiger Bevölkerungskategorien.

Besondere Aufmerksamkeit wird den Kindern gewidmet, und die Modalitäten ihrer Betreuung werden vom Bürgerbeauftragten sehr genau beobachtet.

DIE EMPFEHLUNGEN DES BERICHTS ÜBER DEN ERHALT DER ORDNUNG IM LICHT DER DEMONSTRATIONEN 2018

Der Bürgerbeauftragte hat im Januar 2018 seinen [Bericht](#) über den Erhalt der Ordnung dem Präsidenten der Assemblée nationale übergeben. Er prangert dort insbesondere eine mangelnde Bereitschaft zu Dialog und Absprache beim Management der öffentlichen Ordnung zwischen den Akteuren, den immer größeren

Raum der Aktionen der Kriminalpolizei in diesem Zusammenhang und den Einsatz einer Vielfalt an Verteidigungswaffen an, von denen einige in Bezug auf die Ausübung der öffentlichen Freiheiten und die körperliche Unversehrtheit problematisch sind¹.

Das Jahr 2018 war geprägt von zahlreichen Maßnahmen zum Erhalt der Ordnung zwischen den Demonstrationen gegen die Anordnungen zur Arbeitsrechtsreform, die Räumung der ZAD von Notre-Dame-des-Landes, den Protestbewegungen in den Gymnasien und Universitäten, der Bewegung der „Gelbwesten“ oder auch den vielfachen Räumungen der Flüchtlingslager.

Er war bei jeder dieser Maßnahmen entweder als Beobachter oder im Rahmen der Bearbeitung von Beschwerden oder durch Stellungnahmen vor dem Parlament tätig (Stellungnahme [18-19](#))².

Nach Ermittlungen über die Anrufungen in Verbindung mit den Demonstrationen gegen das sog. „Arbeitsgesetz“ (54) forderte der

¹ Bericht des Bürgerbeauftragten über „den Erhalt der Ordnung bei Demonstrationen unter dem Aspekt der Verhaltensregeln“, Dezember 2017.

² Stellungnahme 18-19, 26. Juli 2018 nach seiner Anhörung vom 25. Juli 2018 durch das Informationsgremium des Rechtsausschusses des Senats: „Die Ereignisse bei der Demonstration in Paris vom 1. Mai 2018 beleuchten“. Anhörung des Bürgerbeauftragten zum Gesetzesvorschlag 575 (2017-2018) zur Prävention von Gewalt bei Demonstrationen und zur Bestrafung der Täter, 15. Juli 2018.

Bürgerbeauftragte Disziplinarmaßnahmen wegen gewalttätigen Verhaltens einiger Polizisten in 9 % der Fälle (5) und stellte in 9 % von ihnen keine Verstöße fest (5). Er konnte in 27 % der Fälle (15) die Täter des vorgeworfenen Tatbestands identifizieren und 40 % (22) der Fälle wegen fehlender hinreichend beweiskräftiger Elemente, um den Tatbestand mit Sicherheit nachzuweisen, einstellen. Sieben Fälle, die noch zusätzlicher Nachforschungen bedürfen, werden noch bearbeitet. Die Probleme, die beschuldigten Polizisten oder Gendarmen zu identifizieren, sind ein wahres Hindernis für den korrekten Ablauf einer Ermittlung.

In mehreren Fällen, mit denen der Bürgerbeauftragte derzeit befasst ist, weist er auf die Durchführung einer außerordentlich hohen Anzahl an vorläufigen Festnahmen und Gerichtsverfahren hin. Ebenso wurden im Rahmen der Demonstrationen der „Gelbwesten“ ein massiver Einsatz von Verteidigungswaffen und Handgranaten sowie zahlreiche vorläufige Festnahmen festgestellt. Der Bürgerbeauftragte widmet diesen Fällen besondere Aufmerksamkeit, in denen er seine Schlussfolgerungen im Laufe des Jahres 2019 vorlegen möchte.

Der Bürgerbeauftragte erinnert daran, dass er eine deeskalierende Vorgehensweise und den Schutz der individuellen Freiheiten unterstützt. Diesbezüglich wurde 2018 eine Studie über die Strategie der „Deeskalation“ begonnen, die zu einer Verbesserung der Beziehungen Bevölkerung-Polizei führen könnten,

Was schließlich die Räumungsmaßnahmen der Flüchtlingslager angeht, welche der Staat in den letzten Jahren regelmäßig durchgeführt hat, hat der Bürgerbeauftragte am 19. Dezember 2018 einen [Bericht](#) veröffentlicht, in dem er die unter dem Deckmantel der besseren Unterbringung ergriffenen Maßnahmen in Frage stellt, die *„weit davon entfernt sind, die Rechtsanforderungen an eine bedingungslose Unterbringung zu erfüllen, und dadurch, dass sie nicht von langer Dauer sind, zur Bildung neuer Lager beitragen“*.

SICHERHEITSKRÄFTE IM DIENST DER GANZEN BEVÖLKERUNG

Die für Polizisten und Gendarmen geltenden Verhaltensregeln sehen vor, dass sie insbesondere die Einhaltung der Gesetze und den Schutz der Personen gewährleisten³ müssen und dass sie im Dienst der Bevölkerung stehen⁴.

Der Bürgerbeauftragte hat allerdings mehrfach in diesem Jahr die mangelnde Wertschätzung einiger Angehöriger der Sicherheitskräfte gegenüber Personenkategorien (Roma, Obdachlose usw.) festgestellt, die sich vor allem durch die Verwendung einer unangemessenen Sprache bei Gesprächen oder Anweisungen, Zwangsmaßnahmen und sogar Einsatz von Gewalt außerhalb des Gesetzesrahmens zeigen. Derartige Verhaltensweisen bewirken eine Stigmatisierung eines Teils der Bevölkerung, die Einschränkung der Ausübung ihrer Rechte und ihren Ausschluss von den öffentlichen Diensten.

So hat der Bürgerbeauftragte durch drei in diesem Jahr ergangene Entscheidungen beobachtet, dass von den Angestellten der RATP verfasste Berichte (Entscheidung [2018-077](#) vom 21. Februar 2018), E-Mails zwischen Gendarmen (Entscheidung [2018-147](#) vom 11. Mai 2018), Volksvertretern und Polizeidiensten oder auch von Angestellten einer Kommune mit den städtischen Polizisten (Entscheidung [2018-196](#) vom 17. September 2018) die Vermutung aufkommen lassen, dass Personen, die als „Flüchtlinge“, „Roma“ oder auch als „SDF“ (Obdachlose) bezeichnet werden, die an einigen Plätzen unerwünscht sind. Der Bürgerbeauftragte hat eine Erinnerung an die Gesetzestexte bezüglich der Gleichbehandlung und des Verbots der Diskriminierung für die in den beiden ersten Fällen betroffenen Angestellten und im dritten Fall Disziplinarmaßnahmen empfohlen.

In drei anderen Situationen zeigte sich dieses Verhalten durch Zwangsmaßnahmen gegen diese Personen, sei es durch Personenkontrollen oder Entfernung von Lebensräumen (Entscheidungen [2018-286](#), [2018-014](#) vom 8. März 2018 und [2018-281](#)).

³ Artikel R. 434-2 des Gesetzbuchs der inneren Sicherheit.

⁴ Artikel [R. 434-14](#) des Gesetzbuchs der inneren Sicherheit.

In allen diesen Situationen wurden den genannten Personen ihre Rechte verwehrt. So wurde den ausgewiesenen Personen im Bereich der Unterbringung, Gesundheit oder auch vor allem Schulpflicht keine Betreuung der öffentlichen Dienste zuteil⁵. Im Rahmen seiner Arbeit der **Beobachtung** und Untersuchung über die Einhaltung der Grundrechte der im Exil lebenden Personen hat der Bürgerbeauftragte die sehr beunruhigende Häufigkeit derartiger Abschiebungen ohne Begleitung festgestellt⁶.

Der Bürgerbeauftragte konnte außerdem feststellen, dass Personenkontrollen, deren Zweck entfremdet wurde und die bei minderjährigen Ausländern in der Nähe ihrer humanitären Hilfsstellen durchgeführt wurden, sie von der Hilfe fernhalten könnten, die sie gerade suchen (Entscheidung [2018-281](#) vom 7. Dezember 2018).

Die Sicherheitskräfte des Staates nehmen in diesen Fällen nicht mehr ihre Rolle des Schutzes der Bevölkerung wahr, sie erscheinen nicht mehr als ein öffentlicher Dienst zum Schutz und ihr Handeln hat manchmal die betroffenen Personen von einer Erfüllung ihrer elementarsten Bedürfnisse ferngehalten.

Andere Fälle zeigen ebenfalls Maßnahmen außerhalb des gesetzlichen Rahmens, obwohl die Einhaltung des Rechts durch die Sicherheitskräfte und im weiteren Sinne die Vertreter des Staates sowie die Amtspersonen die unabdingbare Voraussetzung für eine vertrauensvolle Beziehung zwischen Letztgenannten und der Bevölkerung ist. Es handelt sich hierbei um die erste der Anforderungen der Verhaltensregeln und die Garantie gegen die Willkürlichkeit des Einsatzes der Staatsgewalt.

Die kontrollierten oder entfernten Personen haben keine echten Rechtsmittel, sobald die Verletzung ihrer Rechte erfolgt ist. Der Bürgerbeauftragte wollte vor allem die hierarchische Kette in die Verantwortung nehmen: einen Präfekten (Entscheidung [2018-014](#) vom 8. März 2018) oder einen Polizeikommissar (Entscheidung [2018-286](#) vom 7. Dezember 2018), indem er Disziplinarmaßnahmen empfahl.

DIE BERÜCKSICHTIGUNG DES KINDESWOHLS ZU JEDEM ZEITPUNKT DURCH DIE ORDNUNGSKRÄFTE

In mehreren Fällen konnte der Bürgerbeauftragte feststellen, dass Kinder durch das Handeln der Ordnungskräfte direkt bei der Beachtung ihrer Rechte betroffen waren. Manchmal konnten die Ordnungskräfte legitime Gründe anführen, beispielsweise die außergerichtliche Regelung einer Situation oder der Wille, sie zu schützen.

Der Bürgerbeauftragte erinnert aber daran, dass trotz dieser lobenswerten Ziele die natürliche Verletzlichkeit der Minderjährigen besondere Aufmerksamkeit erfordert. So zeigte seiner Ansicht nach das Handeln von Gendarmen, die außerhalb des gesetzlichen Rahmens einen 13-jährigen Minderjährigen, der verdächtigt wurde, einen Hund mit Steinen beworfen zu haben, in eine Brigade abführten, um ihn zu ermahnen, bevor sie ihn seiner Mutter übergaben, mangelnde Einsicht. (Entscheidung [2018-258](#) vom 18. Dezember 2018).

Ebenso war der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass die Art, wie die Unterbringung unbegleiteter Minderjähriger durch die Polizisten erfolgte, weder wirksam noch sinnvoll war. Er empfahl, dass an Stelle einer Überführung ins Kommissariat durch die Ordnungskräfte die vor Ort anwesenden Vereinigungen vorrangig kontaktiert werden, um den Minderjährigen zu übernehmen (Entscheidung [2018-281](#) vom 7. Dezember 2018).

In einigen Situationen könnten die Minderjährigen das Handeln der Ordnungskräfte als parteiisch empfinden. So waren Schüler, bei denen an einem Bahnhof eine Personenkontrolle durchgeführt wurde, als sie von einer Klassenfahrt in Begleitung ihres Lehrers zurückkehrten, der Ansicht, Opfer von diskriminierenden Kontrollen geworden zu sein. Sie gingen vor das großinstanzliche Gericht von Paris, vor dem auch der Bürgerbeauftragte auftrat (Entscheidung [2018-257](#) vom 18. Oktober 2018). Das Gericht hat am 17. Dezember 2018 ihre Klage abgewiesen.

⁵ Das Rundschreiben vom 26. August 2012 über die Antizipierung und die Begleitung von Vertreibungen aus illegalen Lagern legt die Pflichten des Staates zur Vorbereitung der Räumung und Begleitung der Personen in den Bereichen Gesundheit, Unterbringung, berufliche Eingliederung und Schulbesuch fest. Dieses Rundschreiben erinnert an die Notwendigkeit einer gleichen und würdigen Behandlung jeder Person, die in sozialer Not lebt.

⁶ Bericht *Flüchtlinge und Grundrechte, drei Jahre nach dem Bericht über Calais*, S. 58.



In anderen Fällen wurden die Kinder indirekte Opfer schmerzlicher Situationen, die vor allem ihre Eltern betrafen. Die Kräfte der Polizei und der Gendarmerie müssen deswegen vor, während oder nach dem Einsatz bestimmte Vorsichtsmaßnahmen treffen: So wurde im Fall einer Abschiebung von sich unrechtmäßig im Land aufhaltenden Ausländern mit dem Flugzeug festgestellt, dass die Eltern bis dorthin liegend und mit Handschellen und Klettbändern an den Beinen in Anwesenheit ihrer minderjährigen Kinder getragen wurden. Der Bürgerbeauftragte empfahl deswegen das Verbot dieser Techniken bei Abschiebungen an der Grenze und erinnerte daran, dass das Kindeswohl immer und vor allem bei der Abschiebung der Eltern berücksichtigt werden müsse (Entscheidung [2017-174](#) vom 24. Juli 2017). Diese Empfehlung wurde bis heute nicht vom Innenminister beantwortet. Ebenso hat der Bürgerbeauftragte in Fällen einer Vertreibung von

Familien aus ihren Lebensorten in Anwesenheit ihrer Kinder durch die Ordnungskräfte nicht nur den Einsatz rechtswidriger Verfahren, sondern auch eine fehlende Betreuung der Familien in den Bereichen Gesundheit, Unterbringung, berufliche Eingliederung und Schulbesuch festgestellt (Entscheidung [2018-286](#) vom 7. Dezember 2018; Entscheidung [2018-014](#) vom 8. März 2018).

Der Bürgerbeauftragte weist darauf hin, dass die Beteiligung eines Kindes, sei es direkt oder indirekt betroffen, bei einem Einsatz der Ordnungskräfte große Auswirkungen auf seine Entwicklung hat. Wenn dieser Einsatz gerecht und streng unter strenger Einhaltung der Grundsätze der Verhaltensregeln durchgeführt wird, wird er dazu beitragen, in ihm die Beachtung der Gesetze und der Personen, die für seine Anwendung Sorge tragen, zu verankern. Er kann aber auch dauerhaft seine Vorstellung von Autorität beeinflussen, wenn er als gewalttätig oder willkürlich wahrgenommen wird.

E. SCHUTZ UND BERATUNG VON INFORMANTEN

Das Gesetz [2016-1691](#) vom 9. Dezember 2016, das sog. „Sapin-Gesetz“ ermöglichte, dass man sich der Rolle bewusst wurde, die jeder bei der Zunahme der Hinweise und bei der Stärkung der öffentlichen Moral übernehmen kann.

Bei den 155 von der Institution in zwei Jahren aufgenommenen Fällen stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass 85 % der Personen, die ihn einschalten, indem sie den Status eines Informanten geltend machen, sich in einer Arbeitsbeziehung (Arbeitnehmer oder Staatsbedienstete) befinden. Die Hinweise betreffen sowohl den privaten als auch den öffentlichen Sektor in sehr unterschiedlichen Bereichen, da das Gesetz von 2016 keine Begrenzung festgelegt hat.

Der Gesetzgeber hat dem Bürgerbeauftragten im Rahmen seiner Beratungs- und Schutzaufgabe die Rolle überlassen, den Informanten zu helfen, besser die Ökonomik der Regelung zu verstehen, um sich in allen Phasen ihres Vorgehens zu orientieren und ihre Rechte geltend zu machen (Organgesetz [2016-1690](#) vom 9. Dezember 2016).

Er muss also die Bedingungen erklären, die erfüllt sein müssen, damit der angezeigte Tatbestand als Hinweis eingestuft wird. Viele Beschwerdeführer wissen nämlich nicht, dass das Schutzsystem der Informanten nicht für die von ihnen gemeldeten Tatbestände gilt, wenn sie persönlich einen Konflikt mit ihrem Arbeitgeber haben, weil die Uneigennützigkeit ihres Vorgehens nicht nachgewiesen ist. Andere melden vorsorglich Tatbestände, von denen sie nicht persönlich Kenntnis hatten, was den Anforderungen des Gesetzes widerspricht.

Die Aufgabe des Bürgerbeauftragten besteht darin, die Person nicht nur über die Behörden zu informieren, an die sie ihren Hinweis richten kann, um den als strafrechtliches Vergehen angezeigten Tatbestand zu beenden, sondern auch über die Pflichten, vor allem die Vertraulichkeit, die sie erfüllen müssen, damit sie unter die vom Gesetz vorgesehene Schutzregelung fallen.

Was seinen Schutz angeht, so ist die Gestaltung der Beweislast unlegbar ein Vorteil für den Informanten.

Sobald dieser Tatbestände aufzeigt, die vermuten lassen, dass er Fakten erzählt und gutgläubig zur Aussage gebracht hat, die eine schwerwiegende Verletzung des Gemeinwohls darstellen, obliegt es seinem Arbeitgeber, den Beweis zu erbringen, dass die nachteilige Maßnahme, über die er klagt (sinkende Entlohnung, Kündigung, Disziplinarstrafen usw.), auf objektiven Elementen ohne Bezug zum Hinweis beruht.

Die Untersuchung des Bürgerbeauftragten soll die Umstände klären, unter denen die angefochtene nachteilige Maßnahme erfolgte, sowie ihren eventuellen Bezug zum Hinweis, der ein wichtiges Element der Untersuchung des Falls ist. Sie kann dem Richter hilfreich sein, wenn die Person eine Beschwerde einlegen möchte.

Die Rechtsprechung stellt einen Schutz für die Hinweisgeber dar, die Opfer von Repressalien wegen Tatbeständen vor Inkrafttreten des Gesetzes vom 9. Dezember 2016 sind.

Der Kassationshof hat in einem Beschluss [17-80485](#) vom 17. Oktober 2018 unter Zugrundelegung des Grundsatzes der Rückwirkung des milderen Strafgesetzes einen Beschluss des Berufungsgerichts Chambéry mit der Begründung aufgehoben, dass der urteilende Richter nicht bewertet hatte, ob die Schuldunfähigkeit der Person im Fall einer Verletzung des geschützten Geheimnisses, die durch das Gesetz vom 9. Dezember 2016 eingeführt wurde, „*die vorgeworfenen Tatbestände nicht strafbar (...)*“ machten. Obwohl das Gesetz lange nach dem Tatbestand veröffentlicht wurde und nach dem Beschluss des Berufungsgerichts gibt es nämlich einen Grundsatz im Strafrecht, der zulässt, dass ein neues Gesetz für Verstöße vor seinem Inkrafttreten zur Anwendung kommen kann, die zu keiner rechtskräftigen Verurteilung führten, weil es weniger streng ist (STGB, Art. 112-1). Das Berufungsgericht, an das die Sache zurückverwiesen wurde, wird prüfen müssen, ob die Person die Anwendungsbedingungen des Status und des Schutzes eines Informanten erfüllt, die das Gesetz Sapin 2 festlegt, um zu entscheiden, ob sie schuldunfähig ist oder nicht.

FÜR EINEN BESSEREN SCHUTZ DES INFORMANTEN: SEINE INFORMATION VERBESSERN

Es ist wichtig, dem Informanten aus seiner Isolation zu befreien.

Mit dem [Gesetz vom 9. Januar 2016](#) ist der Hinweisgeber nämlich noch anfällig, denn seine Fähigkeit, sich die geltenden Regeln anzueignen und sie zu beachten, wird es ihm *in fine* ermöglichen, die vom Gesetz Sapin 2 vorgesehene Schutzregelung bei einer gerichtlichen Verfolgung oder nachteiligen Maßnahmen einzufordern.

Das Verwaltungsgericht Châlons-en-Champagne hat beispielsweise in seinem Urteil vom 17. Februar 2018 den gesetzlichen Schutz für den Beamten, den die Bestimmungen in Artikel 6 ter A des Gesetzes vom 13. Juli 1983 gewähren, ausgeschlossen und die Strafe eines städtischen Angestellten bestätigt, weil er, nachdem er zu Recht ein öffentliches Gesundheitsrisiko angezeigt hatte, die Presse informiert hatte, obwohl die territoriale Behörde die erforderlichen Maßnahmen getroffen hatte, um den Zustand innerhalb einer angemessenen Zeit zu beheben ([1701162](#)).

Um die Informanten hierüber zu informieren, hat der Bürgerbeauftragte einen [Leitfaden](#) veröffentlicht, in dem die Regelungen erklärt werden. Er stellt aber fest, dass die eingesetzten Mittel für diese Information verstärkt werden müssen.

Die Informationspflicht der Informanten seitens der öffentlichen oder privaten Arbeitgeber, die in [Artikel 6 des Dekrets 2017-534](#) vom 19. April 2017 über die Verfahren der Erfassung von Hinweisen festgelegt ist, wird nicht ausreichend beachtet, obwohl sie seit dem 1. Januar 2018 vorgeschrieben ist. Die Institution hat deswegen die Ministerien, Regionen, *Départements* und die dreißig größten Städte Frankreichs befragt, um ihr Hinweisverfahren kennenzulernen und dann diese Informationen der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Abgesehen von der Bearbeitung individueller Situationen setzt sich der Bürgerbeauftragte für die Verbesserung der Rechte und Freiheiten der Informanten ein.

Er machte den Staat auf die Notwendigkeit aufmerksam, die verschiedenen Hinweisverfahren zu harmonisieren.

Das Gesetz vom 9. Dezember 2016 hat einige sektorbezogene Hinweisverfahren (Geheimdienst, Geschäftsgeheimnis usw.) nicht verschwinden lassen wobei es sich enthielt, einen Übergang vorzusehen, was zu einer echten Komplexität zur Ermittlung der geltenden Hinweissysteme führt und auch eine Ungewissheit über den Umfang des Schutzes, den die Informanten erhalten können, bestehen lässt.

STELLUNGNAHME VOM 10. APRIL 2018 ÜBER DEN SCHUTZ VON KNOW- HOW UND GESCHÄFTLICHE INFORMATIONEN, DIE NICHT FÜR WIDERRECHTLICHEN ERHALT, WIDERRECHTLICHE NUTZUNG UND VERBREITUNG ODER „GESCHÄFTSGEHEIMNIS“ WEITERGEGEBEN WERDEN

Anlässlich der Prüfung des Gesetzesvorschlags über das Geschäftsgeheimnis, das eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates umsetzt, schaltete sich der Bürgerbeauftragte ein, um die Kohärenz beim Schutzniveau der Informanten zwischen dem Gesetzestext, der eine allgemeine Informantenregelung schafft und am 9. Dezember 2016 verabschiedet wurde, und der Sonderregelung sicherzustellen, die durch den Gesetzesvorschlag im Bereich des Geschäftsgeheimnisses eingeführt wird.

In diesem Gesetzesvorschlag wurden Abweichungen vom Geschäftsgeheimnis einerseits im Fall einer ungesetzlichen Tätigkeit, von Fehlern oder strafbaren Handlungen und andererseits im Fall des Schutzes eines legitimen Interesses, welches höher einzustufen ist als das Geschäftsgeheimnis, vorgesehen. Aber die diesen Hinweisgebern angebotene Schutzregelung ist geringer als diejenige, die das Gesetz vom 9. Dezember 2016 anbietet.



Deswegen schlug der Bürgerbeauftragte vor, Koordinierungsmaßnahmen aufzunehmen, um einen identischen Schutz wie im Sapin-Gesetz anzubieten. Er empfahl, den Schutz des Informanten wegen Offenlegung des Geschäftsgeheimnisses auf die Schuldunfähigkeit und den Schutz der Artikel 10, 11, 12 und 15 des [Gesetzes vom 9. Dezember 2016](#) auszuweiten und die Strafe für missbräuchliche Anzeige, die es im Handelsgesetzbuch gibt, mit dem Gesetz von 2016 zu koordinieren. Er wurde nicht erhört, weil das neue Gesetz 2018-670 vom 30. Juli 2018 wieder ein neues Verfahren schafft, das zur Vielzahl der vorhandenen Regelungen hinzukommt.

Der Bürgerbeauftragte führt seine Gespräche mit den staatlichen Behörden weiter, um die Konturen der Gesetzgebung zu ändern, sie klarer, nutzbarer und verständlicher zu machen, damit den Informanten alle Schutzgarantien geboten werden.

D

Améliorer les relations
entre les usagers et les services publics

Défendre
et promouvoir les droits des enfants

Promouvoir l'égalité
et combattre les discriminations

Respect
déontologie de la sécurité

Orienter
les usagers d'alerte

Dé
69 39 00 00
enseurDesdroits.fr

III. DIE RECHTE FÖRDERN



BESSER IN RECHTEN AUSBILDEN, BESSER DIE RECHTE BEKANNT MACHEN

A. DIE SCHULUNGEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER ÄNDERUNG DER BERUFSPRAKTIKEN

Der Bürgerbeauftragte führt Erstausbildungen oder Fortbildungen sowie Schulungen für Schulungsleiter mit mehreren Zielsetzungen durch:

- Die Änderung der Berufspraktiken durch eine bessere Kenntnis des Rechts (vor allem des Rechts auf Nichtdiskriminierung) und der beruflichen Regeln der betroffenen Akteure (beispielsweise die Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte) ebenso wie die bewährten Praktiken der Institution fördern;
- An der Professionalisierung der Akteure in den Arbeitsgebieten des Bürgerbeauftragten teilnehmen und zu einer effizienteren Zusammenarbeit kommen;
- Qualifiziertere Anrufungen in den Arbeitsgebieten der Institution fördern.

Diese Schulungsmaßnahmen - die von den Sensibilisierungsmaßnahmen zu unterscheiden sind - werden im Wesentlichen für vier Gruppen durchgeführt: die Sicherheitskräfte, die Akteure in der Bildung und im Hochschulwesen, die Akteure in der Arbeitswelt und die Fachberufe der Justiz und des Rechts.

Es werden mehrere Modalitäten der Durchführung genutzt:

- die Durchführung von Schulungsmaßnahmen in Präsenzkursen
- die Koordinierung der Schulungseinsätze, die von der ganzen Institution durchgeführt werden
- die Ausarbeitung von Material für Fernkurse mit Partnern wie der École nationale de la magistrature (ENM - Fachhochschule für Justizbeamte) oder dem Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT - Zentrum des örtlichen öffentlichen Dienstes)
- die Beurteilung von Schulungsmodellen
- oder auch die Erstellung eines Gutachtens über ein Modul nach einer externen Anfrage (Universität, öffentliche Ausbildungsstelle, usw.).



ÜBERBLICK ÜBER DIE SCHULUNGEN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN IN % NACH ART DER AKTEURE (JULI 2017-JUNI 2018)

26 % Die **Akteure in der Bildung und im Hochschulwesen**: Leiter der Einrichtung, Aufsichtsbeamte und Ausbilder der nationalen Bildung; Personalabteilungen der Universitäten; Akteure im schulischen oder außerschulischen Bereich.

22 % Die **Sicherheitskräfte**: Sicherheitsbeauftragte der Bahn / Ausbildungsakademie für Sicherheit (SNCF) Polizeibeamte (Polizeiakademie); Wachtmeister (Polizeiakademie); Ausbilder der nationalen Polizei (nationale Polizei); Direktoren der städtischen Polizei (INSET).

15 % Die **Akteure in der Arbeitswelt**: Arbeitsinspektoren (INTEFP); Gewerkschaften.

15 % Die **Akteure der Justiz und des Rechts**: Leiter der Geschäftsstellen der Gerichte (Hochschule für Rechtspflege); Richter (Hochschule für Justizbeamte).

22 % Verschiedene **Akteure** (Vereinigungen, Volksvertreter und Gebietskörperschaften): örtliche Beamte (CNFPT); Vorstand eines Verwaltungszentrums.

In dem Zeitraum Juli 2017-Juni 2018 wurden **365 Präsenzkurse** von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bürgerbeauftragten gehalten, das sind annähernd **1 400 Stunden Schulungen**, wodurch **10 500 Personen** geschult werden konnten. Hierzu beteiligten 70 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bürgerbeauftragten an den Schulungsmaßnahmen, von denen 27 speziell bei externen Gruppen tätig waren. Das Schulungsteam (3 Mitarbeiter) seinerseits hat 2018 **53 Präsenzkurse** bei externen Gruppen gehalten und **4 544 Praktikanten** geschult.

B. DIE PROGRAMME ZUR FÖRDERUNG DER RECHTE FÜR DIE GANZ KLEINEN

Für den Bürgerbeauftragten muss die Wachsamkeit gegenüber der allgemeinen Verbreitung von Stereotypen, die Prävention von Diskriminierungen sowie die Kenntnis des Rechts und der Rechte möglichst früh erlernt werden, um eine Jugend in Rechtskultur auszubilden, die sich für ihre Rechte und die Bekämpfung von Diskriminierungen einsetzt. Um zur Sensibilisierung der Jungen für das Recht und die Rechte beizutragen, hat der Bürgerbeauftragte zwei Bildungsprogramme eingeführt, mit denen mehr Gelegenheiten zum Nachdenken von Kindern und Jugendlichen über ihr Recht und ihre Rechte geboten werden sollen.



Dieses Programm der Sensibilisierung für die Rechte, ein Ergebnis eines nationalen Engagements, wird in ganz Frankreich (französisches Mutterland und Übersee) mit der Unterstützung des territorialen Netzes des Bürgerbeauftragten und dank der Unterstützung der nationalen Bildung, der Gebietskörperschaften und großen zugelassenen Freiwilligendiensten (Unis-cité, Concordia und die CEMEA) durchgeführt. Zusätzlich zu den Einsätzen in Bildungseinrichtungen, Jugenddiensten der Städte, Vereinigungen nehmen die JADE an zahlreichen Veranstaltungen zur Förderung der Rechte des Kindes oder der Gleichberechtigung teil.

DIE JUGENDBOTSCHAFTER DES RECHTS BEI DEN KINDERN ODER FÜR DIE GLEICHBERECHTIGUNG (JADE)

Das Programm „Jugendbotschafter des Rechts bei den Kindern oder für die Gleichberechtigung“ (JADE) ist ein Mittel des Bürgerbeauftragten für die Bildung der Jugendlichen durch Jugendliche in ihren Rechten.

Es ermöglicht jungen Freiwilligen im Freiwilligendienst zwischen 18 und 25 Jahren, sich für neun Monate beim Bürgerbeauftragten zu engagieren, um die Rechte des Kindes und die Gleichberechtigung bei den Jugendlichen in Klassen, Freizeitzentren, Krankenhäusern usw. bekannt zu machen. Obwohl die JADE am Anfang des Programms die Aufgabe hatten, den Kleinsten ihre Rechte durch die Information über die Werte der Kinderrechtskonvention mitzuteilen, hat der Bürgerbeauftragte seit fünf Jahren das Programm für Gymnasiasten und Auszubildende entwickelt, um sie für das Recht der Nichtdiskriminierung und die Förderung der Gleichberechtigung zu sensibilisieren.

Das Programm JADE zeigt abgesehen von seinen Sensibilisierungsmaßnahmen die Aufmerksamkeit des Bürgerbeauftragten für die Begleitung und Bildung Jugendlicher mit ganz unterschiedlichem Hintergrund in bürgerlichen Rechten (siehe [Jahresbericht JADE 2017/2018](#)).

DAS PROGRAMM JADE IN ZAHLEN

100 JUGENDLICHE im Freiwilligendienst, die in der Förderung der Rechte des Kindes und in der Nichtdiskriminierung geschult sind und Sensibilisierungsmaßnahmen durchführen.

50 MITARBEITER des Bürgerbeauftragten und 130 externe Ausbilder nehmen das ganze Jahr hindurch an der Ausbildung teil.

22 DÉPARTEMENTS und **2 STÄDTISCHE GROSSRÄUME** (Lyon und Grenoble) beteiligen sich an der Unterstützung des Programms.

28 VERTRETER UND TUTOREN betreuen die JADE in ihrem Gebiet.

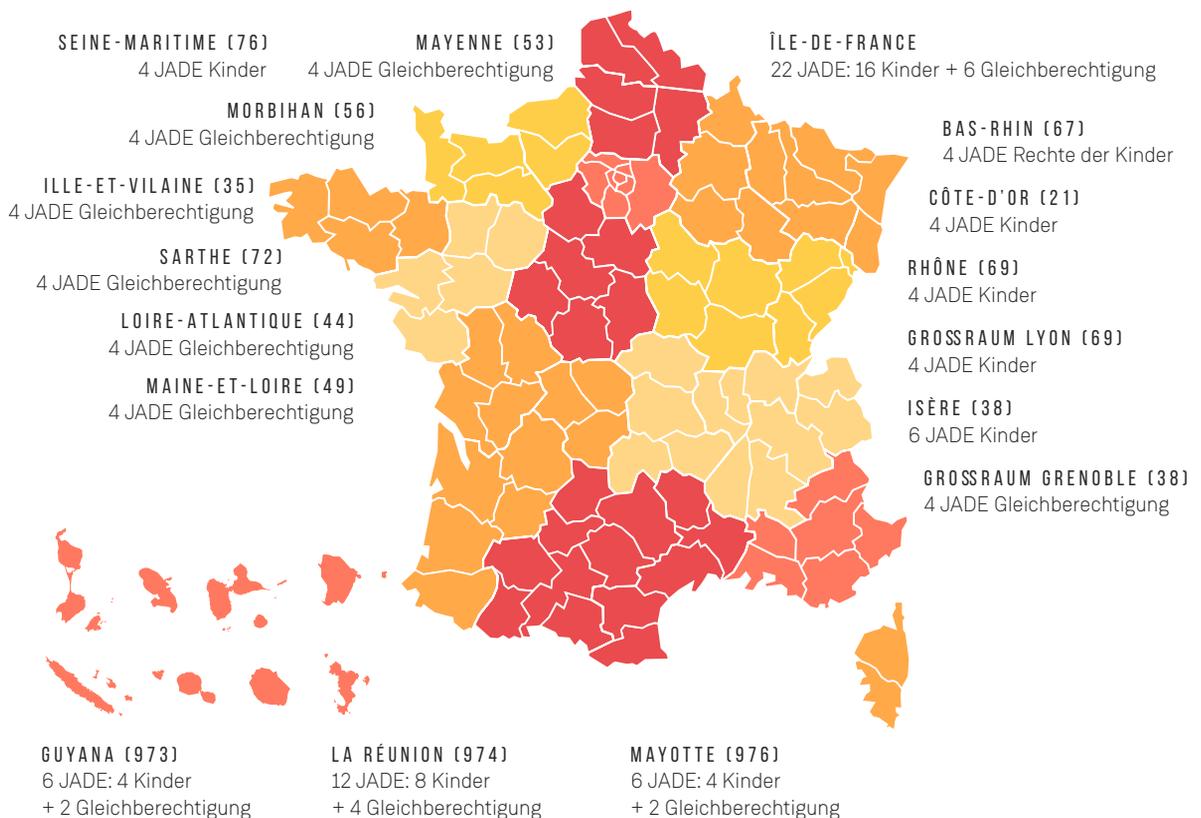
IN ÜBER 500 EINSATZORTEN werden sensibilisierte Kinder und Jugendliche beraten.

ÜBER 62 000 KINDER UND JUGENDLICHE TRAF MAN im Schuljahr 2017/2018 und bereits über 20.000 im Schuljahr 2018/2019.

12 000 PERSONEN TRAF MAN 2018 bei **120 UNTERSCHIEDLICHEN VERANSTALTUNGEN**, die in Partnerschaft mit den verschiedenen Strukturen in verschiedenen Städten in Frankreich organisiert wurden, wie zum Beispiel: Stand bei der Feier des 30. Jahrestags der Vereinigung Sauvegarde du 93; Teilnahme an verschiedenen Bürgerberatungsrundwegen Educapcity in 4 verschiedenen Städten: Betreuung des Stands des Bürgerbeauftragten beim Festival Solidays, Einsätze in 4 Heimen junger Arbeiter in Le Mans, Lorient, Angers, Laval und Villeneuve-Saint-Georges; Einsatz bei Jugendlichen des Conseil de vie lycéen (etwa: Schülermitverwaltung) in den Akademien in Lyon und Rennes; Ausbildung von Jugendlichen im Freiwilligendienst Unis-cité, Ligue de l'enseignement und Concordia in Paris, Nantes, Angers, Le Mans, Rennes, Rouen und Lyon.

DIE TERRITORIALE PRÄSENZ DER JADE 2018-2019

22 DÉPARTEMENTS, 2 STÄDTISCHE GROSSRÄUME UND 28 VERTRETER UND TUTOREN



DAS PROGRAMM EDUCADROIT:

Der Bürgerbeauftragte initiierte außerdem ein Bildungsprogramm zur Sensibilisierung der Kinder und Jugendlichen im Recht/ in den Rechten. Entstanden aus der Feststellung, dass die Jugendlichen nur geringe Kenntnisse über das Recht und ihre Rechte besitzen, wurde im September 2017 [Educadroit](#) zu zehn Hauptthemen gestartet: „Was ist das Recht?“, „Wer schafft das Recht?“, „Sind alle vor dem Recht gleich?“, „Sind die Rechte in allen Ländern gleich?“, usw. Ziele: den Kindern und Jugendlichen in verständlicher Sprache helfen, die Hauptregeln des Rechts zu verstehen, die für das Funktionieren unserer Gesellschaft erforderlich sind; die Personen, die für Kinder und Jugendliche arbeiten, mit Mitteln zu versehen, um ihnen den Zugang zu den pädagogischen Ressourcen und zu qualifizierten Akteuren zu diesen Themen zu ermöglichen; Diskussionen und Nachdenken über die Rechte anregen und die Entwicklung kritischen Denkens fördern. Die Webseite [Educadroit.fr](#) bietet:

- [zwei pädagogische Lehrgänge](#) für die 6-11-Jährigen und Kinder über 12 Jahren in Form von Videos für die Jüngsten und eine Ausstellung für die Älteren;
- ein [Ressourcen-Center](#) mit über 200 pädagogischen Arbeitsmitteln;
- ein [Verzeichnis der Beteiligten](#), in dem jeder um die Mitwirkung eines Fachmanns für Recht oder den Zugang zum Recht/zu den Rechten ersuchen kann;
- einen [Raum für die Ausbildung](#) mit einem pädagogischen Handbuch und Online-Ausbildungsmodulen für jeden Erwachsenen, der mit Jugendlichen zum Thema Recht arbeiten möchte.

Ebenso viele Mittel, um den Lehrkräften, Ausbilderinnen und Ausbildern, Betreuerinnen und Betreuern, Eltern und Fachkräften des Rechts in der Schule, im außer- und nebenschulischen Bereich zu ermöglichen, mit den Kindern und Jugendlichen über die großen Themen



unserer Gesellschaft wie Gleichberechtigung, Diskriminierungen zu sprechen, indem sie den Meinungs austausch fördern.

DAS PROGRAMM EDUCADROIT IN ZAHLEN

17 SPIELE DER AUSSTELLUNG „DESSINE-MOI LE DROIT“ („ZEICHNE MIR DAS RECHT“), die zusammen mit der Vereinigung Cartooning for Peace organisiert wurde, welche den Einrichtungen auf Wunsch kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

ETWA 35 LEIHGABEN in den Schulen, Stadtverwaltungen und Rathäusern, Maisons de la Justice et du Droit (Kontakt- und Beratungsstellen für Recht und Justiz), Gerichten usw.

ETWA SECHZIG DIVERSE VERANSTALTUNGEN: Assises (Tagungen) zur Staatsbürgerschaft in Rennes, zum Jugendschutz in Nantes; Tage der offenen Tür des Tribunal de Grande Instance Grenoble, Tag des Erbes im Justizministerium in Paris; örtliche Treffen der Jugendgerichtshilfe und zahlreiche Veranstaltungen zum Thema Rechte des Kindes.

60 in unseren pädagogischen Mitteln geschulte Personen bei unseren zehn Ausbildungskursen.

57 UNTERZEICHNER DER CHARTA für die Bildung in Recht/den Rechten der Kinder und Jugendlichen.

Über 500 VERTEILTE HANDBÜCHER EDUCADROIT.

272 ERFASSTE Hilfsmittel.



Eine Mini-Webseite mit Spielen und Darstellungen von Verletzungen der Rechte des Kindes wurde in den sozialen Netzwerken geteilt und bewirkte 650.000 Anzeigen.

Parallel dazu wurde den Kindern jeden Freitag und Samstag im Sommer auf etwa zehn Sportplätzen eine Sonderausgabe des Spiels Les Incollables® über die Rechte des Kindes mit 108 Fragen und Antworten und ein Poster mit Spielen, die

man im Auto spielen kann, übergeben. Insgesamt wurden 40.000 Informationsträger verteilt und konnten über 500.000 Menschen erreichen. Außerdem wurden 1 Million Maut-Tickets in den Farben der Kampagne verteilt.

Es wurde ein großer Spielewettbewerb gestartet, damit das Kind, das die beste kleine Geschichte der großen Rechte eingereicht hat, die Stimme des nächsten Radiospots des Bürgerbeauftragten wird. Schließlich wurde die Kampagne durch eine Partnerschaft mit dem Wohlfahrtsverband Secours populaire für den Tag der von den Ferien Vergessenen und in den Weltjugendcamps verstärkt, denen 40.000 zusätzliche Informationsträger übergeben wurde, wodurch das von der Kampagne angesprochene Publikum erweitert werden konnte.

Diese Methode der Sensibilisierung über die Rechte des Kindes und die Rolle des Bürgerbeauftragten bei der effektiven Umsetzung dieser Rechte war ein voller Erfolg:

- 61,1 % der vor Ort Befragten erklärten, sich von der Institution angesprochen gefühlt zu haben, nachdem sie die Kampagne gesehen hatten;
- 90,7 % der Befragten halten die Institution für „gemeinnützig“, nachdem sie die Kampagne gesehen hatten;
- Mehr als jeder Zweite erklärte sich bereit, nach dieser Maßnahme die Institution zu empfehlen, das heißt, ein aktiver „Sprecher“ für sie zu werden.

DIE KAMPAGNE „DIE KLEINE GESCHICHTE DER GROSSEN RECHTE“

Der Bürgerbeauftragte hat zwischen dem 6. Juli und dem 26. August 2018 eine [Kampagne](#) mit dem Titel „Die kleine Geschichte der großen Rechte“ durchgeführt, um die Kinder zwischen 6 und 14 Jahren dafür zu sensibilisieren, dass sie, weil sie „klein“ sind, nur kleine Rechte haben, und alle daran zu erinnern, dass die Rechte des Kindes überall unabhängig von der Situation des Kindes bis Erreichen seines 18. Lebensjahrs gelten, denn das Kind ist eine vollwertige Person, die vom Gesetz und vom Recht geschützt wird.

Diese Kampagne zur Sensibilisierung der Bevölkerung für die Rechte des Kindes, die weitgehend unbekannt sind, entstand aus den Schlussfolgerungen der [„Umfrage“](#) über den Zugang zu den Rechten, den Platz und die Verteidigung der Rechte des Kindes in Frankreich“ des Bürgerbeauftragten im Mai 2017, der betont, dass die Kenntnis der Existenz der Rechte des Kindes hilft, die Situationen besser zu identifizieren, in denen ihre Rechte nicht gewahrt werden, und somit dazu beiträgt, dass diese Situationen weniger werden.

Zwei Radiospots wurden im Radioprogramm Vinci Autoroute 107.7 gesendet: die Geschichte von Lana, die davon träumt, als Feuerwehrfrau zu arbeiten, und von Loïc, dessen Mitwirkung dazu beiträgt, den Strand zu verschönern. Innerhalb von zwei Monaten haben die Spots über 76 Millionen Kontakte erreicht.

Diskriminierung



- Diskriminierung **aufgrund der Herkunft**
- Diskriminierung **aufgrund der Behinderung**
- Diskriminierung **aufgrund des Wohnorts**
- Diskriminierung **aufgrund des Geschlechts**
- Diskriminierung **aufgrund des physischen Aussehens**
- Diskriminierung **aufgrund des Verlusts der Eigenständigkeit**
- Diskriminierung **aufgrund der sexuellen Orientierung**

C. DIE ZUNAHME DER DISKRIMINIERUNGSKRITERIEN

Der Bürgerbeauftragte hat zusammen mit der Forschungsgruppe Recht und Justiz (Mission de recherche Droit et Justice - MrDJ) (Justizministerium, CNRS) in seinen Räumen am 18. und 19. Januar 2018 ein multidisziplinäres (Recht, Soziologie, Politologie) und internationales Kolloquium „*Vervielfachung der Diskriminierungskriterien. Ziele, Auswirkungen und Aussichten*“ organisiert*.

Durch die innovative Kombination rechtlicher und sozialer Wissenschaften bot dieses Kolloquium fünfzehn Redebeiträge (auf Französisch und Englisch), die auf ungewöhnliche Weise und vergleichend (Frankreich, Europa, Vereinigte Staaten) die pluralen Auswirkungen der Vervielfachung der Diskriminierungskriterien auf die Wirksamkeit des Nichtdiskriminierungsrechts beleuchten. Nun gab es über die Frage der Wirksamkeit dieser Kriterien noch keine gemeinsamen und vergleichenden (Frankreich,

Europa, Vereinigte Staaten) Überlegungen seitens der Forscher, der Rechtsberufe oder auch der Volksvertreter.

Diese wissenschaftliche Veranstaltung ging von der Feststellung aus, dass mit der Weiterentwicklung des Nichtdiskriminierungsrechts ein konstantes Aufkommen verbotener Kriterien, vor allem in Frankreich, einherging. Während das Recht der Europäischen Union sieben Kriterien in den Richtlinien über den Kampf gegen Diskriminierungen umfasst, erkennt nämlich das französische Gesetz je nach Gesetzbuch (Strafrecht, Arbeitsrecht, Krankenversicherung, Bildung usw.) zwischen 25 und 30 Diskriminierungskriterien. Diese Logik der zahlenmäßigen Erhöhung verbotener Kriterien, die je nach innerstaatlichen Gesetzgebungen variiert, wird auch von anderen Europäischen Staaten (vor allem Zypern, Dänemark, Irland, Niederlande, Vereinigtes Königreich) geteilt.

* Mit der entscheidenden Einwirkung von Nathalie Bajos, damals Direktorin für die Förderung der Gleichberechtigung und den Zugang zu den Rechten, und ihrem Team.

Ein erstes Thema: „Ursprung und Erweiterung der Listen verbotener Diskriminierungskriterien“ blickte auf die rechtlichen, sozialen und politischen Dynamiken zurück, die beim Aufkommen und der Vermehrung der Diskriminierungsgründe eine Rolle gespielt hatten.

Das zweite Thema „Das soziale und gerichtliche Leben der Diskriminierungskriterien“ nahm eine Prüfung der Eignung der Kriterien nach juristischen und sozialpolitischen Blickwinkeln vor, die mit Hilfe der von den Rechtsberufen (vor allem Anwälten), den Fachkräften des Vereinswesens oder auch der gewerkschaftlichen Akteure angewandten Strategien betrachtet wurden.

Das dritte Thema „Die Liste der verbotenen Kriterien, zwischen vielfachen Diskriminierungen und intersektionellen Diskriminierungen“ ermöglichte eine Analyse der Tragweite der vielfachen Kombinationen dieser Kriterien.

An diesen Tagen haben die Mitwirkenden ihren Standpunkt basierend auf dieser paradoxen Feststellung gegenübergestellt: während die Vervielfachung der Diskriminierungskriterien die Vielfalt der Erfahrungen mit Diskriminierungen besser anerkennen soll, veranlasst sie gleichzeitig zur Sorge über das Risiko, dass das Nichtdiskriminierungsrecht geschwächt wird, und hinterfragt somit seine Effizienz, Wirksamkeit und Verständlichkeit. Dank diesem Austausch konnten die rechtlichen, sozialen und politischen Folgen dieser Ausweitung der Kriterien diskutiert werden: erleichtertes Verständnis oder Verwässerung der rechtlichen Bedeutung des Begriffs Diskriminierung?

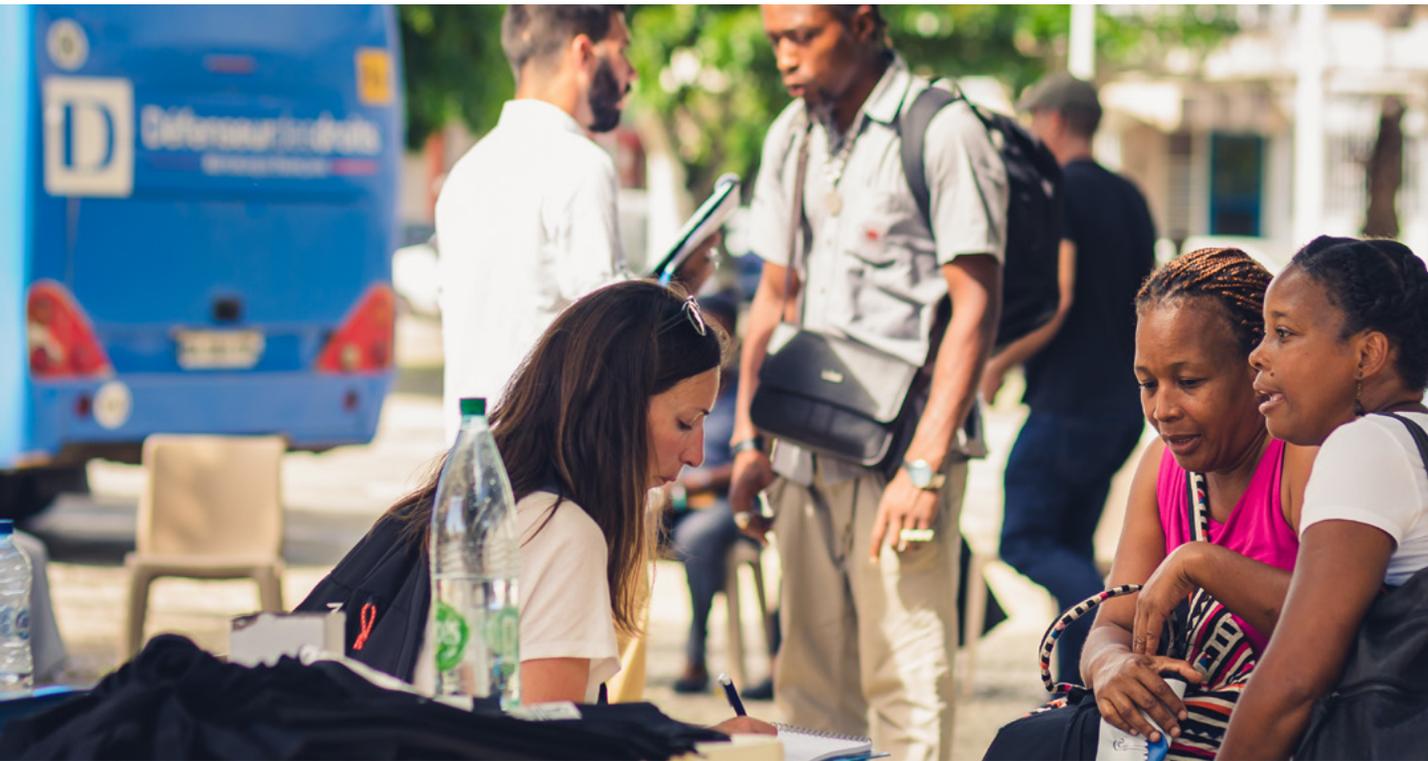


Bessere Berücksichtigung von Einzelfällen einer Diskriminierung, der Pluralität und Intersektionalität der Gründe oder Behinderung der Rechtsmittel für die Rechtssuchenden? Erleichterte oder komplexere rechtliche Auslegung für die Rechtsberufe?

Der Bürgerbeauftragte wollte mit der Organisation dieser wissenschaftlichen Veranstaltung sein Engagement für den Dialog mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft zeigen.

Außerdem will der Bürgerbeauftragte daran erinnern, dass der Kampf gegen die Diskriminierungen vor einem Hintergrund, in dem er Mühe hat, dauerhaft auf der politischen Agenda zu stehen, eine Maßnahme ist, die er in den Mittelpunkt seines Mandats stellt und die die gesamte Bevölkerung sowie die Akteure des Rechts betreffen muss. Der Bürgerbeauftragte möchte zudem zur Anerkennung vielfacher und intersektioneller Diskriminierungen beitragen: Dieses Ziel muss mit Rechtsinstrumenten ausgestattet und unterstützt werden, um ihnen zu begegnen.

Die Protokolle dieses Kolloquiums wurden zum Jahrestag der Veranstaltung im Januar 2019 veröffentlicht.



D. MASSNAHMEN ZUR STEIGERUNG DES BEKANNTHEITSGRADES IN DER GESELLSCHAFT

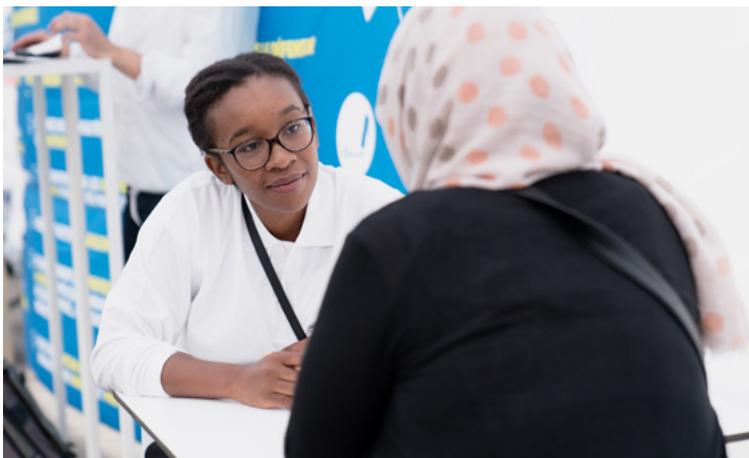
Der Bürgerbeauftragte und seine Vertreter haben das ganze Jahr hindurch mehrere Kommunikations- und Sensibilisierungsmaßnahmen durchgeführt, um die Institution des Bürgerbeauftragten, ihre Zuständigkeiten und die Hilfe, die sie den Personen leisten kann, besser bekannt zu machen.

BEANTWORTUNG VON RECHTSFRAGEN IN DER ZEITUNG OUEST-FRANCE

Seit Februar 2018 veröffentlicht der Bürgerbeauftragte jede Woche eine Chronik in *Ouest-France*, der meistgelesenen regionalen Tageszeitung Frankreichs, um auf die Rechtsfragen der Nutzer zu antworten und sie in ihrem Vorgehen zu beraten, ihre Rechte geltend zu machen.

Die Chroniken gehen von konkreten, von den Juristen und Vertretern der Institution bearbeiteten Fällen aus wie z.B. „Wie verteidige ich mich, wenn meine Wasserversorgung unterbrochen wird?“ oder „Wie gehe ich vor, meinen Fahrzeugschein trotz Problemen mit der Online-Plattform zu erhalten?“.

Diese Chroniken sind für den Bürgerbeauftragten die Gelegenheit, verständlich rechtliche Punkte darzulegen, über seine Zuständigkeitsbereiche zu informieren, aber auch zu zeigen, wie die Institution für den Nutzer im Alltag hilfreich sein kann. Das Ziel besteht darin, dass die Leser in 1.500 Zeichen feststellen können, inwiefern die vorgestellte Situation eine Verletzung der Rechte darstellt und welche Rechtsmittel ihnen zur Verfügung stehen.



Bei diesen Reisen hat Jacques Toubon die Institution den Akteuren der Fachwelt, Vereinigungen und Institutionen durch Treffen, themenbezogene Konferenzen und Besuche vor Ort vorgestellt. In Roubaix hat der Bürgerbeauftragte beispielsweise ein Treffen zum Thema Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen organisiert, während er in Lille über die Solidaritätspolitiken gesprochen hat. In Fort-de-France sprach er vor

Seit Januar 2018 wurden vierzig Chroniken jeden Dienstag auf den Seiten „Tägliches Leben - Rechte - Verbrauch“ von *Ouest-France* veröffentlicht und können online auf den Webseiten von *Ouest-France* und des Bürgerbeauftragten aufgerufen werden.

allem über die Themenbereiche der Inklusion und Homophobie in der Schule, während er in Pointe-à-Pitre das Thema des Zugangs zu den öffentlichen Diensten ansprach und in Basse-Terre die Frage des Zugangs zu Wasser behandelte. Bei seinem Besuch in Guadeloupe hatte Jacques Toubon auch die Gelegenheit, die erste Beratungsstelle einer Vertreterin in Marie-Galante einzurichten.

DIE ZWEITE UND DRITTE AUFLAGE VON „PLATZ FÜR RECHTE!“

Nach dem Erfolg der Aktion „Platz für Rechte!“, die im Oktober 2017 in [Toulouse](#) gestartet ist, wollte der Bürgerbeauftragte dies wiederholen, indem er im Juni [Lille, Roubaix und Tourcoing](#) sowie acht Städte in [Martinique und Guadeloupe](#) im November 2018 besuchte.

Diese Aktionen haben bei den Bewohnern, den Fachkräften und der regionalen Presse immer größeren Erfolg, und der Bürgerbeauftragte plant, 2019 weiterhin die Begegnung mit Bürgern zu suchen, um sie für die Frage ihres Zugangs zu den Rechten zu sensibilisieren.

Um den Bürgerbeauftragten, seine Aufgaben und Interventionsbefugnisse der breiten Öffentlichkeit und den Fachleuten bekannt zu machen und die Personen zu ermutigen, ihn kostenlos anzurufen, wenn sie glauben, dass ihre Rechte nicht beachtet wurden, hat sich die Institution zweimal auf die Reise gemacht, um kostenlose Beratungen in den Gebieten abzuhalten. Die Juristen und Vertreter fanden sich so drei Tage lang auf der Place Rihour in Lille ein und sind etwa eine Woche lang mit einem Bus in den Farben der Institution durch die Antillen gereist.

„PLATZ FÜR RECHTE!“ IN ZAHLEN

1 500 PERSONEN in Lille getroffen;
8 Stopps zur Begegnung mit den Bewohnern der Antillen.

ERWERB VON PLATZ: 2 ganze Seiten in der Ausgabe Guadeloupe von *France Antilles*.

ÜBER 336 RADIOSPOTS, die in 20 Radiostationen in 6 Überseeischen Gebieten gesendet wurden.

240 PLAKATE an den Autobahnen.



DAS CINÉMA DES DROITS (KINO DER RECHTE): FÖRDERUNG DER RECHTE DURCH DEBATTEN UND VORFÜHRUNG VON ENTSPRECHENDEN FILMEN

Anfang November hat der Bürgerbeauftragte einen Zyklus [ciné-débat \(Kino-Debatte\)](#), das „Cinéma des droits“, zusammen mit dem Centre national du cinéma et du dessin animé (CNC - frz. Filmförderungsbehörde) gestartet. Es werden mehrmals im Jahr in einer Vorpremiere Filmvorführungen, Dokumentarfilme oder Zeichentrickfilme gefolgt von Debatten über Themenbereiche organisiert, die Bezug zu den fünf Zuständigkeitsbereichen des Bürgerbeauftragten haben. Das Ziel von Cinéma des droits besteht darin, durch die Filmtechnik einige Themen der Gesellschaft zu beleuchten,

um die Erfahrung der Institution bei der Verteidigung der Grundrechte zu zeigen.

Die Partnerschaft begann mit der Vorpremiere des Films „Les Chatouilles“ von Andréa Bescond und Eric Metayer, der von sexueller und psychologischer Gewalt an Minderjährigen handelt. Nach der Vorführung fand eine Debatte mit Personen, die in der Aufnahme der Aussage von Kindern, die Opfer von Misshandlung und sexueller Gewalt waren, spezialisiert sind.

Die zweite Auflage von Cinéma des droits fand am 12. Dezember 2018 mit der Vorpremiere des Films „Les Invisibles“ von Louis-Julien Petit statt, der den Kampf von vier Sozialarbeiterinnen für die Wiedereingliederung von obdachlosen Frauen vor der Schließung ihres Heims behandelt. Die Debatte nach der Vorführung betraf die Aufnahme und den Zugang der obdachlosen Frauen zu den Rechten.



IV. STÄRKERE PRÄSENZ DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN IM LAND



DIE VERTRETER, EIN BÜRGERNAHER ÖFFENTLICHER DIENST

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 (...)“. Dieses Netzwerk ehrenamtlicher Mitarbeiter bietet so einen kostenlosen bürgernahen Dienst für alle an.

A. EIN TERRITORIALES NETZWERK ALS GARANT DES ZUGANGS ZU DEN RECHTEN

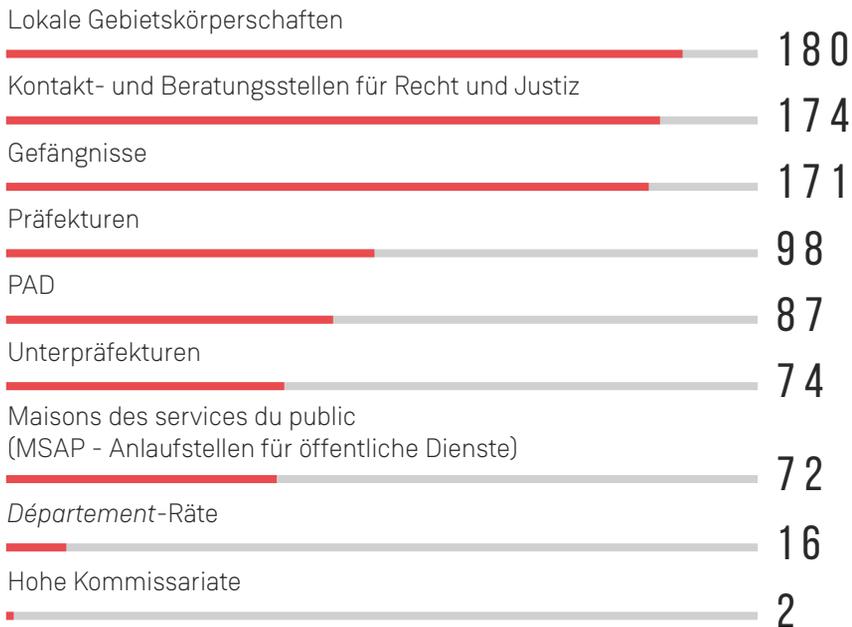
In Frankreich sind von den 10 *Départements*, die in diesem Jahr die meisten Beschwerden beim Bürgerbeauftragten im Verhältnis zu ihrer Einwohnerzahl hatten, 7 ländlich: Ariège, Guyana, Gard, Savoie, Drôme, Alpes-de-Haute-Provence und Lozère. Nun betreffen aber 94 % der von ihren Vertretern in den *Départements* entgegengenommenen Beschwerden die öffentlichen Dienste. Die Frage der Nähe der öffentlichen Dienste ist somit ein wichtiges Anliegen für die Vertreter des Bürgerbeauftragten.

Dieses Anliegen war bereits einer der Hauptgründe, aus denen vor 40 Jahren das Netzwerk der 9 ersten ehrenamtlichen Ansprechpartner auf *Départementsebene* des Mediators der République, der in die Institution des Bürgerbeauftragten einging, geschaffen wurde.

Heute sind es **501 Vertreter in 874 sehr unterschiedlichen Beratungsstellen** in größter Nähe zu den Beschwerdeführerinnen und -führer, um ihre Ersuchen auf Zugang zu ihren Rechten bestmöglich zu beantworten.

Darüber hinaus arbeiten die Vertreter auch in den 171 Strafvollzugsanstalten für eine außergerichtliche Regelung, die von den Inhaftierten, Untersuchungsgefangenen oder Verurteilten gefordert wird. Die wichtigsten Gründe für die Anrufung der Vertreter finden sich im alltäglichen Leben in der Haft, im Verlust von Eigentum bei einer Überführung, in der Kantine, nicht durchgeführten ärztlichen Ausgängen, dem Zugang zu Arbeit oder Berufsausbildung, Entlohnung, Erhalt der Beziehungen zur Familie, dem Zugang zu Behandlungen und Erneuerung der Aufenthaltsgenehmigung.

ORTE, AN DENEN DIE VERTRETER ANWESEND SIND

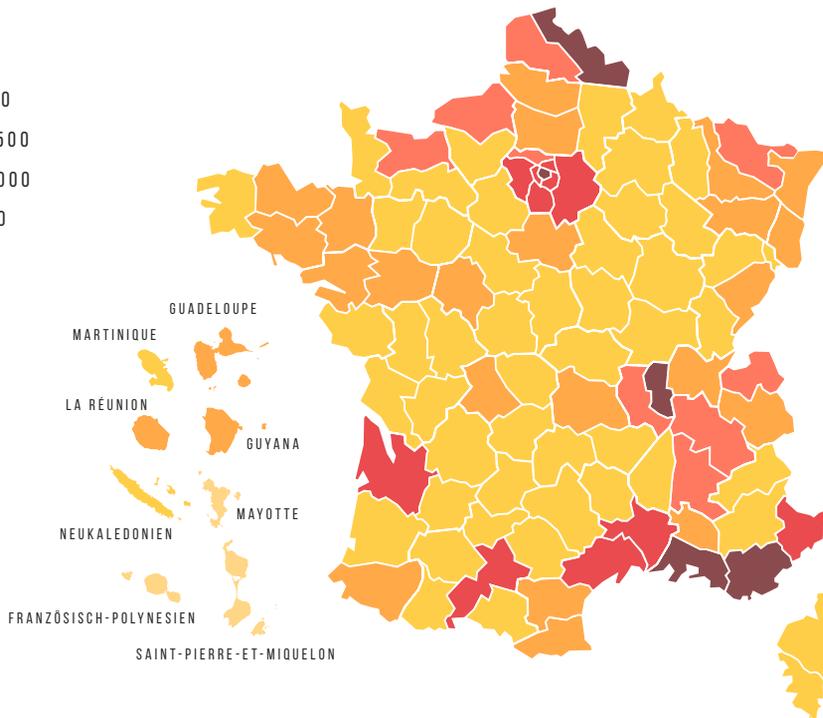


LOKALE BEARBEITUNG DER BEI DEN VERTRETERN 2018
EINGEGANGENEN ANFRAGEN

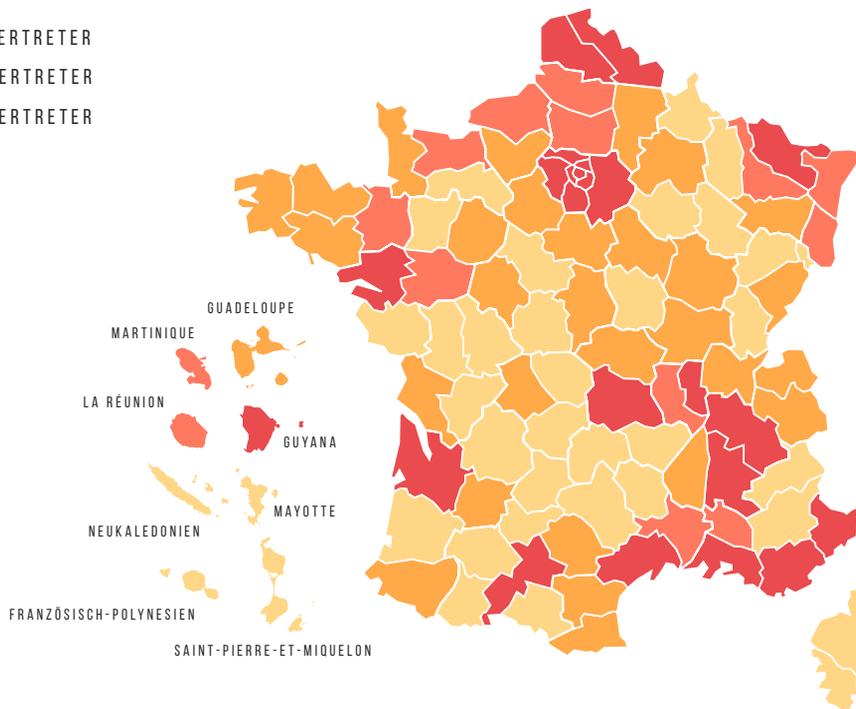
BESCHWERDEN	43.556	57 %
BEZIEHUNGEN ZU DEN ÖFFENTLICHEN DIENSTEN	41.866	93,3 %
KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN	1.636	3,6 %
VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES	1.056	2,4 %
VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE	315	0,7 %
INFORMATIONEN	32.736	43 %
BEZIEHUNGEN ZU DEN ÖFFENTLICHEN DIENSTEN	21.089	64,4 %
KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN	894	2,7 %
VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES	755	2,3 %
VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE	188	0,6 %
SONSTIGE ANFRAGEN	9.810	30,0 %
ANFRAGEN GESAMT	76.292	100 %

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

ANZAHL DER AN DIE VERTRETER GERICHTETEN ANFRAGEN PRO DÉPARTEMENT
2018



AUFTEILUNG DER VERTRETER DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN
NACH DÉPARTEMENT - 2018



ERLEBTE GESCHICHTE

An einem Nachmittag im November kommt Frau E. durch die Tür der Beratungsstelle des Vertreters des Bürgerbeauftragten und sagt mit einer gewissen Resignation: „Ich weiß nicht, ob Sie für mich etwas tun können, mein Leben ist zu kompliziert“.

„Machen Sie sich keine Sorgen, wir sehen uns das mal zusammen an.“

Etwas ruhiger erzählt die Beschwerdeführerin ihr Leben, ihre Leidenschaft für ihren Beruf als Schullehrerin, dem sie in öffentlichen Einrichtungen im Süden des *Départements* Ille-et-Vilaine nachgeht. Und dann sagt die kaum vierzigjährige Familienmutter: „Wissen Sie, ich bin seit 2008 als Behinderte anerkannt. Sie haben zugestimmt, mir einen angepassten Arbeitsplatz zu geben.“

Hinter diesem berühmten „Sie“, das häufig von den Beschwerdeführern angeführt wird, verbirgt sich oft die Ursache für ihr Problem.

Der Vertreter erklärt Frau E., dass die Gestaltung ihres Arbeitsplatzes schon einmal ein positiver Punkt ist. „Ja“, erklärt sie, „aber ich habe eine seltene, degenerative Erkrankung, durch die ich ganz allmählich blind werde“. Diese Krankheit hindert sie nicht an ihrer Arbeit mit den Kindern: „Ich konnte mich anpassen, und alles läuft sehr gut“. Ihr Problem besteht darin, dass sie in der Dämmerung nicht fahren darf und dass die Schule, in der sie arbeitet, zehn Kilometer von ihrer Wohnung entfernt ist.

Anfangs stimmte das Rektorat zu, sich an den Taxikosten zu beteiligen, damit sie den Weg von und zum Arbeitsplatz bewältigen kann.

Dann erklärt Frau E. ihrem Arbeitgeber bei der Verlängerung ihres Kostenvorschlags mit dem Taxi, dass sie dieses gebeten habe, ihre kleine Tochter mit ihr fahren zu lassen und sie an der Schule abzusetzen. Sobald die Verwaltung davon erfuh, wird ihr die Hilfe gestrichen. Der Lebenspartner von Frau E., ein Krankenpfleger, der morgens oder abends arbeitet, kann es nicht übernehmen, seine Tochter zur Schule zu bringen. Frau E., die gegen eine Mauer läuft, ist gegen ihren Willen gezwungen, sich krankschreiben zu lassen.



Der Vertreter kontaktiert die Dienststelle des Rektorats, die ihm bestätigt, dass die ärztliche Verordnung derzeit Frau E. das Autofahren nicht verbietet, nur im Herbst und im Winter.

Der Vertreter bietet vergeblich verschiedene Lösungen an, der Fall von Frau E. kommt von Schulamt zum Rektorat, vom medizinischen Dienst zum sozialen Dienst, ohne dass irgendjemand eine Entscheidung trifft. „Es wäre so viel einfacher für sie, wenn ich kündigen würde“, sagt Frau E.

Der Vertreter stützt sein Ersuchen um Mediation auf drei Argumente. Der Erhalt des Arbeitsplatzes wäre nur virtuell, wenn die Verwaltung nicht ihre „Anstrengungen“ für den Transport von Frau E. fortsetzt. Die Streichung der Fahrtkostenbeihilfe erlaubte es Frau E. nicht, eine vorgeschriebene Schulung am Abend zu besuchen, was Folgen für ihre weitere Karriere hat. Schließlich darf dem kleinen Mädchen nicht der Schulbesuch im Winter verwehrt werden, weil ihre Mutter behindert ist.

Nach einigen Wochen schließen sich die Sozialdienste des Rektorats seinen Argumenten an und erlauben Frau E. erneut, mit dem Taxi zur Arbeit zu kommen, dessen Kosten erneut übernommen werden, und auf dem Weg ihre Tochter an der Schule abzusetzen.

Diese Situation ist für mehrere Situationen von Personen, die eine seltene, zur Invalidität führende Krankheit haben, bezeichnend, denen der Vertreter begegnet ist. Allzu häufig stoßen sie sich an Verwaltungen, die nicht genug partnerschaftlich und transversal arbeiten, wodurch die Gesamtheit des Lebens der Kranken nur schwer berücksichtigt wird. Viele von ihnen können ihre Rechte nicht anerkennen lassen und werden deswegen heimlich diskriminiert.

DIE KONFERENZ

Am 17. und 18. Oktober 2018 trafen sich die Vertreter des Bürgerbeauftragten zu ihrer Konferenz, die alle zwei Jahre stattfindet. Bei ihr waren 441 Vertreter des Bürgerbeauftragten anwesend und sie bot in Workshops über die verschiedenen Aufgaben der Vertreter und die beruflichen Praktiken auch die Gelegenheit zu ganz konkreten Gesprächen mit den Juristen am Sitz.



Diese Konferenz war von Überlegungen zu zwei Themen geprägt, die im Mittelpunkt der täglichen Bemühungen der Vertreter stehen, nämlich die Zukunft der Mediation und die Entwicklung der Digitalisierung der öffentlichen Dienste. Diese Themen wurden einerseits mit einem Gespräch am runden Tisch unter Beteiligung von Herrn Jean-Marc Sauvé, Vizepräsident a.D. des Staatsrats, Frau Catherine Becchetti-Bizot, Mediatorin der nationalen Bildung und des Hochschulwesens, Herrn Jean-Louis Walter, nationaler Mediator der frz. Arbeitsagentur Pôle emploi, und

Herrn Patrick Mindu, Vertreter des *Départements* Loire-Atlantique und Präsident a.D. des Berufungsgerichts in Verwaltungsangelegenheiten, und andererseits durch einen Beitrag von Mounir Mahjoubi, Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Finanzen und des Ministers für staatliches Handeln und öffentliche Haushalte, behandelt, der mit Digitaltechnik befasst ist, danach folgte eine Diskussion.

Diese 4. Konferenz der Vertreter des Bürgerbeauftragten war 7 Jahre nach ihrer Gründung auch ein wichtiges einigendes Element für die Institution.

B. DIE VON DEN VERTRETEREN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN DURCHGEFÜHRTEN WERBEMASSNAHMEN

Die Vertreter führen ganzjährig im ganzen Land eine große Anzahl an Maßnahmen der Kommunikation, aber auch der Sensibilisierung für die Rechte der Kinder und der Nichtdiskriminierung durch.

GESAMTZAHL DER AKTIONEN ZUR FÖRDERUNG UND ERHÖHUNG DES BEKANNTHEITSGRADES DER VERTRETER IM JAHR 2018 (ZUM 16. DEZEMBER 2018)

AKTIONEN ZUR FÖRDERUNG DER RECHTE	2018	%
BEZIEHUNGEN ZU DEN ÖFFENTLICHEN DIENSTEN	396	23 %
VERTEIDIGUNG DER RECHTE DES KINDES	385	23 %
PRÄVENTION VON DISKRIMINIERUNGEN	275	16 %
AKTIONEN ZUR ERHÖHUNG DES BEKANNTHEITSGRADES DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN	651	38 %



V.

DAS FACHWISSEN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN TEILEN UND AUSBAUEN



DIE GESPRÄCHE UND PARTNERSCHAFTEN IN FRANKREICH UND IM AUSLAND INTENSIVIEREN

A. DIE GREMIEN DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN

Der Bürgerbeauftragte wird von drei Gremien unterstützt, Stellen zur Beratung und Reflexion, die ihr Fachwissen bei der Prüfung neuer Fragen einbringen.

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). Frau Geneviève Avenard, Kinderbeauftragte, 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, Mitglied des Rates der Rechtsanwaltskammer, 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 Expertin für Personen- und Familienrecht, Jean-Pierre Rosenczweig, Ehrenrichter des Jugendgerichts Bobigny, Françoise Simon, ehemalige Direktorin für Kinder und Familie im *Département* von Seine-Saint-Denis.

Dieses Gremium hat viermal getagt und wurde zu mehreren die Schule betreffenden Projekten befragt - insbesondere zu Fragen der Behinderung ([2018-46](#); [2018-35](#)), der Gemeinschaftsverpflegung ([2018-095](#)), oder auch der internationalen Adoption ([2018-180](#)). Das Gremium hat ebenfalls seine Stellungnahme im Bereich des Jugendschutzes ([2018-31](#) und [2018-197](#)) und bezüglich der minderjährigen Ausländer abgegeben. ([2018-45](#)).

KAMPF GEGEN DISKRIMINIERUNGEN UND FÜR DIE FÖRDERUNG DER GLEICHBERECHTIGUNG

Der Bürgerbeauftragte leitet das Gremium, das ihn bei der Ausübung seiner Zuständigkeit im Bereich des Kampfes gegen Diskriminierungen unterstützt (Artikel 11 des Organgesetzes über den Bürgerbeauftragten). 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 Expertin für Nichtdiskriminierungsrecht, Yves Doutriaux, Staatsrat, Dominique Guirimand, Ehrenmitglied am Kassationshof, Françoise Laroudie, Generalsekretärin der Arche in Frankreich, Pap Ndiaye, Historiker, Françoise Vergès, Forscherin, und Mansour Zoberi, Direktor für Vielfalt und Solidarität, Groupe Casino.

Das Gremium Kampf gegen Diskriminierungen und Förderung der Gleichberechtigung hat 2018 viermal getagt. Es hat vor allem die Fragen diskutiert, die durch die Vereinbarung zwischen dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung und weiteren Grundsätzen sowie des Camp Décolonial und anderen nicht gemischten Demonstrationen aufgeworfen werden. Abgesehen von diesen Gesprächen wurde dieses Gremium bereits zu zahlreichen Fällen über Beschäftigung angehört, darunter ein Projekt des Beschlusses bezüglich einer wegen des Wohnorts begründeten Ablehnung der Einstellung. (2018-176). Dieses Gremium hat außerdem über mehrere Entscheidungen von Diskriminierungen beim Zugang zu Gütern und Diensten diskutiert (2018-136; 2018-142).

VERHALTENSREGELN DER SICHERHEITSKRÄFTE

Der Bürgerbeauftragte leitet das Gremium, das ihn bei der Ausübung seiner Zuständigkeit im Bereich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte unterstützt (Artikel 11 des Organgesetzes über den Bürgerbeauftragten). Claudine Angeli-Troccaz, Beigeordnete des Bürgerbeauftragten, ist stellvertretende Vorsitzende des Gremiums Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte,

Dieses Gremium hat acht Mitglieder: Nicole Borvo Cohen-Séat, Ehrensenatorin, Nathalie Duhamel, ehemalige Sekretärin der CNDS (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, Staatsrat a.D. Yves Nicolle, Ehren-Generalkommissar⁷; Cécile Petit, erste Ehren-Generalanwältin am Kassationshof, und Valérie Sagant, Richterin und Direktorin der Forschungsabteilung Recht und Justiz.

Dieses Gremium, das viermal konsultiert wurde, musste sich wie die beiden anderen über mehrere Entwürfe im Stadium der zusammenfassenden Mitteilung im Vorfeld des Entscheidungsentwurfs äußern, um die Meinung des Gremiums über die geplante rechtliche Grundlage einzuholen. So hat das Gremium den Fall bezüglich der Umstände der Kontrolle minderjähriger Ausländer in der Nähe eines Vereinslokals geprüft und auch mit den Mitgliedern des Gremiums „Verteidigung und Förderung der Rechte des Kindes“ diskutiert. Außerdem hat das Gremium vor allem Stellung zu den wiederkehrenden Problematiken im Bereich der unverhältnismäßigen Anwendung von Gewalt bei einer vorläufigen Festnahme (2018-155), bei Demonstrationen (2018-190) oder Abschiebungen (2018-014) bezogen.

Abgesehen von den Sitzungen der einzelnen Gremium hat der Bürgerbeauftragte alle 22 Mitglieder am 24. September 2018 eingeladen, um einerseits über konfessionelle Mahlzeiten in den Krankenhäusern, Gefängnissen und in der Schule zu diskutieren und andererseits die Stellungnahmen des Bürgerbeauftragten im Rahmen der künftigen Überprüfung des Gesetzes über Bioethik, insbesondere über den Zugang zur Abstammung, die Eigenaufbewahrung von Eizellen, die Leihmutterchaft und die Abstammung, vorzubereiten und zu präzisieren.

⁷Kam 2018 als Ersatz für Sarah Massoud, vormals Untersuchungsrichterin am großinstanzlichen Gericht Créteil.

B. DIE GESPRÄCHSAUSSCHÜSSE UND DIE VERBINDUNGS-AUSSCHÜSSE

Der Bürgerbeauftragte organisiert einen regelmäßigen Dialog mit den Akteuren der Zivilgesellschaft, den Vereinigungen und Vertretern der Fachverbände, das sind 107 Partner in „Einigungskomitees“ und „Verbindungskomitees“ (8 Gesprächskomitees, die 2018 18 Mal zusammentraten).

Diese Instanzen sollen ergänzend zu den individuellen, vom Bürgerbeauftragten bearbeiteten Beschwerden die Kenntnisse des Bürgerbeauftragten über die Probleme unserer Mitbürger vertiefen. Sie sollen somit eine Bestandsaufnahme der vor Ort angetroffenen Schwierigkeiten machen, Anrufungen weiterzuleiten, über die Stellungnahmen der Institution informieren, die Bildung von Arbeitsgruppen fördern und die Abfassung von Reformvorschlägen bereichern.

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

Zur Zeit sind es sechs (Behinderung, LGBTI, Jugendschutz, Gleichberechtigung von Frauen und Männern, Gesundheit, 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 und 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.

C. DIE ABKOMMEN UND PARTNERSCHAFTEN

Der Bürgerbeauftragte kann zur Erfüllung seiner umfassenden Aufgaben nicht allein handeln. Hierfür betreibt er formell eine Politik der Partnerschaft - 53 Abkommen, davon 3 im Jahr 2018 unterzeichnet - und informell durch regelmäßigen Austausch mit allen Akteuren, die bei seinem Zuständigkeitsbereich mitwirken könnten. 2018 hat der Bürgerbeauftragte seine Zusammenarbeit mit seinen zahlreichen Partnern fortgesetzt und das Netzwerk seiner Partner noch erweitert, vor allem im Rahmen des Programms Educadroit (siehe Educadroit Seite 73).

Er hat zudem 2018 ein Übereinkommen mit der Ecole Nationale de Magistrature für die gemeinsame Ausarbeitung eines Ausbildungs-instruments unterzeichnet.

Nach dem Engagement der Association française des managers de la diversité (AFMD - Französische Vereinigung der Manager der Vielfalt) für die Mobilisierung „[Gleichberechtigung gegen Rassismus](#)“, die der Bürgerbeauftragte 2015 initiiert hatte und an der etwa vierzig Akteure von Vereinigungen, Institutionen und Unternehmen teilgenommen haben, hat der Bürgerbeauftragte die Mobilisierung der Vereinigung auf Instrumente gestützt, mit denen auf Rassismus im Unternehmen reagiert werden kann, und zum Werk „*Rassismus und Rassendiskriminierung bei der Arbeit*“ beigetragen, das die AFMD im November 2018 veröffentlicht hat.



D. HANDELN AUF INTERNATIONALER EBENE

Die Feststellung des Verschwindens der öffentlichen Dienste sowie eines Rückgangs der Grundrechte und Freiheiten, die durch die beispiellose Einführung und Entwicklung einer Sicherheitslogik in Frankreich bedroht sind, steht nicht für sich allein. Die Mobilisierung des Bürgerbeauftragten trifft sich nämlich mit derjenigen seiner vielen Partnerinstitutionen, mit denen er sich im Rahmen mehrerer europäischer, frankophoner, mediterraner Netzwerke austauscht, stimmt aber auch mit den Analysen und Sorgen europäischer und internationaler Sorgen überein, die mit der Kontrolle der Umsetzung der Verpflichtungen im Bereich der Grundrechte und Freiheiten beauftragt sind, die von den Staaten unterzeichnet und ratifiziert wurden, und diese Tendenzen bestätigen.

DAS ENGAGEMENT DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN IN SEINEN KONTAKTEN ZU SEINEN PARTNERINSTITUTIONEN

Deswegen engagiert sich der Bürgerbeauftragte weiterhin in mehreren Netzwerken von Partnerinstitutionen in seinen verschiedenen Zuständigkeitsbereichen. Diese Netzwerke sind ein Ort des Austauschs, durch den die vergleichende Arbeit des Bürgerbeauftragten bereichert und insbesondere durch die von ihren Mitgliedern bearbeiteten Fälle eine Bilanz über den Zustand der Rechte in den besonderen Fachbereichen wie beispielsweise geistige Gesundheit der Kinder, die 2018 im Zentrum der Arbeiten des ENOC-Netzwerks steht, gezogen werden kann.

DIE GEISTIGE GESUNDHEIT DER KINDER IM MITTELPUNKT DER ARBEITEN DES EUROPÄISCHEN NETZWERKS DER VERTEIDIGUNG DER KINDER (ENOC)



BEITRAG VON
GENEVIÈVE
AVENARD,

KINDERBEAUFTRAGTE,
BEIGEORDNETE FÜR DIE
VERTEIDIGUNG UND FÖRDERUNG
DER RECHTE DES KINDES



Als Vorsitzende des ENOC (Europäisches Netzwerk der Ombudsleute für Kinder) war ich in diesem Jahr für die Organisation und Leitung der jährlichen Arbeiten des Netzwerks verantwortlich, welche das Thema der geistigen Gesundheit der Kinder und Jugendlichen betrafen.

Dieser Themenbereich drängte sich allen unseren 42 Mitgliedern, unabhängigen Institutionen zur Verteidigung der Rechte der Kinder, als ein vorrangiges Thema auf, das Anlass zu großer Sorge gibt. In Frankreich folgten in den letzten Jahren mehrere Berichte aufeinander, welche die besonders alarmierende Situation der Kinderpsychiatrie in unserem Land aufzeigten, die wir im Übrigen klar in unserem Beurteilungsbericht 2015 beim Ausschuss für die Rechte des Kindes der UNO angezeigt haben.

Darin liegt der Nutzen unserer Arbeiten vor allem auf europäischer und internationaler Ebene, dank denen wir heute über eine erste vergleichende Bilanz auf der Grundlage einer Umfrage in unserem Netzwerk verfügen, die von unseren Teams des Bürgerbeauftragten erstellt und ausgewertet wurde.

Unser [Bericht](#), den wir bei der Jahreskonferenz in Paris vom 19. bis 21. September 2018 veröffentlicht haben, zeigt somit, dass verschiedene Länder ähnliche Schwierigkeiten haben, die besonders gekennzeichnet sind durch: eine unzureichende Koordinierung zwischen dem Gesundheits- und dem Bildungssektor; soziale und territoriale Ungleichheiten, die sich verschärfen; überlastete Gesundheitsdienste; gravierende Unzulänglichkeiten der Strukturen und Berufe, die auf die Behandlung von Kindern spezialisiert sind...

Mit der Feststellung gravierender Verleugnungen der Rechte der Kinder und der Feststellung der Diskriminierung zahlreicher Kinder mit geistigen Störungen.

Deswegen wollte das Netzwerk ENOC die geistige Gesundheit des Kindes definieren als „*einen Zustand des Wohlbefindens, der es den Kindern erlaubt, sich zu entwickeln und sich ihrer einzigartigen Persönlichkeit bewusst zu werden und ihre eigene Identität auszubilden, ihr Potenzial abzurufen, die Herausforderungen des Heranwachstums annehmen; sich geliebt, in Sicherheit und als ein einzigartiges Individuum akzeptiert zu fühlen und in der Lage zu sein, glücklich zu sein, zu spielen, zu lernen und am Leben der Familie und der Gemeinschaft teilzuhaben*“.

Anschließend empfiehlt das ENOC in seiner Abschlusserklärung:

- die Festlegung und Durchführung ganzheitlicher nationaler Strategien für Kinder basierend auf einer kontinuierlichen Befragung der Kinder;
- den Kampf gegen die Stigmatisierung durch Sensibilisierungs- und Präventionsmaßnahmen;
- die Förderung von inklusiven und auf das Kind fokussierten Schulen, indem der Kampf gegen Mobbing verstärkt wird;
- die Berücksichtigung der Rechte des Kindes in den Krankenhäusern, insbesondere durch die Gewährleistung der Pflicht, nach Aufklärung die Zustimmung des Kindes für seine Aufnahme im Krankenhaus und durch die Beendigung der Praxis, Kinder in den Abteilungen für Erwachsene aufzunehmen.

Diese Erklärung wurde in Frankreich der Ministerin für Gesundheit und Solidarität sowie den europäischen Behörden übergeben, um die unbedingte Notwendigkeit zu unterstreichen, unverzüglich die Bedürfnisse für die geistige Gesundheit der Kinder und Jugendlichen zu erfüllen.

„ Sie haben uns gesagt, das Normalität die Norm ist! Perfekt! Was ist perfekt? Und normal! Was ist normal sein? Vergiss die Etiketten und sei Du selbst“.

Auszug aus dem Chanson „Monde solidaire“ ENOC
Konferenz in Paris September 2018.

GENEVIÈVE AVENARD

Im Rahmen seiner Arbeiten mit seinen Partnerinstitutionen bezüglich der Verhaltensregeln der Sicherheitskräfte im [Independent Police Complaints Authorities' Network](#) (IPCAN) wollte der Bürgerbeauftragte die Frage der Rolle der Ordnungskräfte bei der Umsetzung der Asyl- und Einwanderungspolitiken ansprechen, die auf europäischer und auf nationaler Ebene stärker geworden ist. Der Schwerpunkt, der im Raum der Europäischen Union seit einigen Jahren auf die Politik der Sicherheit und Stärkung der Kontrollen an ihren Außengrenzen⁸ gelegt ist, erfolgte in den meisten Mitgliedstaaten zu Lasten der Grundrechte und der Einführung von Asyl- und Aufnahmepolitiken, welche die Rechte der Personen respektieren und mit den von den Staaten ratifizierten Verträgen und Übereinkommen übereinstimmen.

Abgesehen von Fragen bezüglich des Rückgangs der Grundrechte zeigten die Gespräche in den Netzwerken des Bürgerbeauftragten 2018 auch Situationen, in denen die Bürgerbeauftragten selbst durch die Maßnahmen ihrer Regierung geschwächt werden konnten, indem sie ihre Unabhängigkeit und ihre Mittel gefährden, zwei doch so wichtige Voraussetzungen für die Effizienz ihrer Arbeiten. Der Bürgerbeauftragte engagierte sich bei den Arbeiten und Initiativen des Netzwerks Equinet, damit die Europäische Kommission eine [Empfehlung über die Standards der Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Behörden zur Bekämpfung von Diskriminierungen](#) verabschiedet. Diese am 22. Juni 2018 verabschiedete Empfehlung sollte es ermöglichen, die Behörden, deren Unabhängigkeit in Gefahr ist, zu stützen. Aus demselben Grund intervenierte der Bürgerbeauftragte beim jährlichen Seminar der ECRI (Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz) bezüglich der im Februar veröffentlichten allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 2, deren neue, im Februar 2018 veröffentlichten allgemeinen Leitprinzipien die Stärkung der Stellen zur Förderung der Gleichberechtigung betreffen, die für die Bekämpfung von Diskriminierung und Intoleranz zuständig sind.

DIE FRAGE DER „VERHALTENSREGELN DER ORDNUNGSKRÄFTE BEI IHREN BEZIEHUNGEN MIT DEN MIGRANTEN IN EUROPA“ DAS NETZWERK IPCAN 2018

Am 14. Dezember 2018 organisierte der Bürgerbeauftragte in Paris das 4. Seminar des IPCAN, eines informellen Netzwerks der Behörden, die für die Beziehungen der Bürger zu den staatlichen und privaten Sicherheitskräften zuständig sind, dessen Koordinator er ist, zum Thema „Die Verhaltensregeln der Ordnungskräfte bei ihren Beziehungen zu den Migranten in Europa“.

Die Mitglieder des Netzwerks konnten mit den vertretenen europäischen und internationalen Institutionen (Europarat, Europäische Agentur für Grundrechte, Frontex, UNO) die Feststellung einer immer stärker ausgeprägten „Abkopplung“ der geltenden Grundrechte, die für Ausländer gelten, von denjenigen der innerstaatlichen Bevölkerungen vorstellen und teilen. Insbesondere die von den Partnerinstitutionen bearbeiteten Fälle zeigten ungleiche Behandlungen seitens der Ordnungskräfte zwischen Inländern und Ausländern im Exil sowie Verletzungen der Rechte der Ausländer bei Abschiebe-Inhaftierungen oder der Durchführung von Abschiebungsverfahren.

Diese Arbeiten sind das Ergebnis von Bündnissen, die teilweise durch das Vorhandensein der Netzwerke möglich sind, wodurch die Maßnahmen in Europa gebündelt werden können.

⁸ Am 28. Juni 2018 hat der Europäische Rat bei einem Gipfeltreffen in Brüssel entschieden, der „effektiven Kontrolle der Außengrenzen der EU“, der „deutlich schnelleren Rückführung illegaler Migranten“, der weiteren Einführung von „regionalen Ausschiffungsplattformen“, den „kontrollierten Zentren“ und der Erhöhung der Mittel für Frontex, der europäischen Agentur zur Verwaltung der operativen Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Vorrang einzuräumen.



DER 20. JAHRESTAG
DER VEREINIGUNG
DER OMBUDSMÄNNER
UND MEDIATOREN
DER FRANKOPHONIE
(AOMF - L'ASSOCIATION DES
OMBUDSMANS ET MÉDIATEURS
DE LA FRANCOPHONIE)



Zu ähnlichen Themen tagte die Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) für ihren 20. Jahrestag, der beim Kongress in Brüssel und Namur vom 6. bis 9. November 2018 begangen wurde. Dabei haben sich nämlich die Ombudsmänner und Mediatoren über die Unabhängigkeit des Mediators, den Rechtsstaat sowie die Beachtung der Rechte der Nutzer der Verwaltung, der Personen mit einer Behinderung, der Migranten oder auch Opfer einer Diskriminierung ausgetauscht. Dieser X Kongress der AOMF endet mit der

Verabschiedung der [Erklärung von Namur](#), welche die Mediations-Institutionen stärken soll.

Sie ermutigt ebenfalls Initiativen für eine inklusive Gesellschaft, in der die Grundrechte jedes Einzelnen respektiert werden. Zu dieser Erklärung kam 2018 die Verabschiedung eines Leitfadens der berufsethischen Werte und Grundsätze hinzu, die es den Mediatoren und Ombudsmännern erlauben, daran zu arbeiten, dass das Vertrauen der Nutzerinnen und Nutzer in sie gestärkt wird.

Das Netzwerk der AOMF ermöglichte in den letzten Jahren auch, dafür zu sorgen, dass der Schutz der Rechte der Kinder in den Aufgabenkreis der Mediatoren aufgenommen wird. Seit 2012 konnten die französischsprachigen Mediatoren und Ombudsmänner in diesem Bereich ihr Fachwissen vertiefen und ihre Mittel erhöhen. 2018 wurde ein [praktischer Leitfaden](#) über die Umsetzung des Rechts auf Teilhabe erstellt, weil das Recht auf Anhörung (Artikel 12) als Leitprinzip der KRK häufig missachtet wird.



Ein **Bericht** über die Umsetzung der Rechte des Kindes seitens der Mitglieder der AOMF ermöglichte ebenfalls, eine Bilanz zu ziehen, und zeigte vor allem, dass die französischsprachigen Mediatoren mehrheitlich mit der Frage befasst sind, dass aber die Ressourcen und das Interesse der Öffentlichkeit gering sind und dass nur wenige Kinder die Institutionen direkt kontaktieren.

Die Arbeit der Netzwerke der Mediatoren ist wertvoll, um den Austausch über die Ziele, die auf nationaler Ebene vorrangig behandelt werden müssen, zu beschleunigen. Beim 10-Jahrestag der Association des Ombudsmans de la Méditerranée (AOM - Vereinigung der Ombudsmänner des Mittelmeerraums) wollten die Ombudsmänner ihren Platz „als *Beschützer der sozialen, kulturellen und umweltbezogenen Rechte*“ behandeln. Die daraus hervorgegangene **Erklärung von Skopje** enthält eine Verpflichtung der Ombudsmänner, sich für die Grundrechte einzusetzen und mit allen Mitteln so zu handeln, dass die Staaten ihre Verpflichtungen beachten.

DIE BEITRÄGE DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN AN DEN EUROPÄISCHEN UND INTERNATIONALEN INSTITUTIONEN

Der Bürgerbeauftragte ist in seinen Zuständigkeitsbereichen ein zentraler Akteur für die Kontrolle der Durchführung zahlreicher internationaler Verpflichtungen, die regelmäßig von Frankreich ratifiziert oder angenommen werden. Er hat somit Pflichten, den internationalen Organisationen der Menschenrechte Bericht zu erstatten, und tritt bei ihnen als Experte auf.

So hat die Regierung wie bei der Kinderrechtskonvention den Bürgerbeauftragten als unabhängige Stelle benannt, der die Kontrolle der Anwendung der Konvention über die Rechte von Menschen mit einer Behinderung (Artikel 33.2) übertragen wurde. Er hat somit eine Aufgabe des Schutzes, der Förderung

und der Kontrolle der Konvention, wobei er von einem nationalen Kontrollausschuss bestehend aus der nationalen beraten Kommission für Menschenrechte (CNCDDH), dem französischen Rat für Menschen mit Behinderungen bei europäischen und internationalen Fragen (CFHE) und dem nationalen Rat für Menschen mit Behinderungen (CNCPPH) unterstützt wird. Der Staat nimmt in Vertretung des Generalsekretärs des interministeriellen Ausschusses für Behinderung (CIH) ebenfalls an den Arbeiten des Kontrollausschusses als Beobachter teil.

Mit Blick auf die Arbeitsgruppe der 12 vorbereitenden Sitzung des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die für September 2019 geplant ist, eine Sitzung, an der er als Stelle gemäß Artikel 33.2 teilnimmt, hat der Bürgerbeauftragte im September 2018 eine Studienreise nach Brüssel unternommen, um erneut die Europäische Kommission, die Verbände der europäischen Vereinigungen (European Disability Forum, EDF, die europäische Vereinigungen der Dienstleister, EASPD), und sein belgisches Pendant, UNIA sowie die belgischen Akteure im Bereich der Behinderung (Inclusion Europe, BDF) zu treffen. Er nahm außerdem an dem vom europäischen Netzwerk der nationalen Menschenrechtseinrichtungen, ENNHRI und Equinet in Riga organisierten Seminar für die unabhängigen Stellen gemäß Artikel 33.2 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) sowie die Mitglieder des Ausschusses⁹, des Sekretariats der CRPD und schließlich der europäischen Vereinigungen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen teil.

Schließlich trat er auch im Rahmen der Konferenz der Ombudsmänner für Menschen mit Behinderungen am 15. und 16. November 2018 in Wien auf, um seine Arbeiten über die angemessenen Vorkehrungen vorzustellen.

Der Bürgerbeauftragte wurde 2018 wegen seines Fachwissens über Diskriminierungen vom Lenkungsausschuss für Menschenrechte bezüglich der Empfehlung des Ministerkomitees der Mitgliedstaaten zu Maßnahmen angerufen, welche die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität bekämpfen sollen. In seiner Stellungnahme [18-21](#) vom 18. September 2018 zog der Bürgerbeauftragte eine leicht getrübe Bilanz in Bezug auf die Durchführung dieser Empfehlung in Frankreich. Trotz der jüngst erreichten Fortschritte und des Umfangs der Systeme zur Gewährleistung der Gleichberechtigung dauern die Diskriminierungen der LGBT in zahlreichen Bereichen (Schule, Arbeit, Güter und Dienstleistungen) an. Darüber hinaus erscheint eine Strafverfolgung wegen Vergehen aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität heute ineffizient.

Darüber hinaus wurde der Bürgerbeauftragte im Rahmen des Bewertungsverfahrens Frankreichs bei der Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, das am 11. Mai 2011 in Istanbul angenommen worden war, von der Expertengruppe des Europarats am 11. Oktober 2018 angehört. Dabei erwähnte er die geschlechtsbezogene Gewalt an Minderjährigen (Verstümmelungen der weiblichen Genitalien und Zwangsheirat) sowie die Gewalt an Frauen am Arbeitsplatz (Diskriminierungen, sexistisches Mobbing, sexuelle Belästigung). Er berichtete auch über die Probleme ausländischer Frauen, die Opfer von Gewalt und Menschenhandel sind. Schließlich hob der Bürgerbeauftragte hervor, dass eine Verbesserung der Betreuung der Opfer durch die Ordnungskräfte sowie die strafrechtliche Reaktion erforderlich ist, die derzeit unterdimensioniert und in mancher Hinsicht unangemessen ist.

⁹ Ausschuss der UNO für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

5

D
Défenseur de
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

VI.

NUTZUNG DER KOMPETENZEN UND GEWÄHRLEISTUNG EINER EFFIZIENTEN VERWALTUNG DER MITTEL DER INSTITUTION

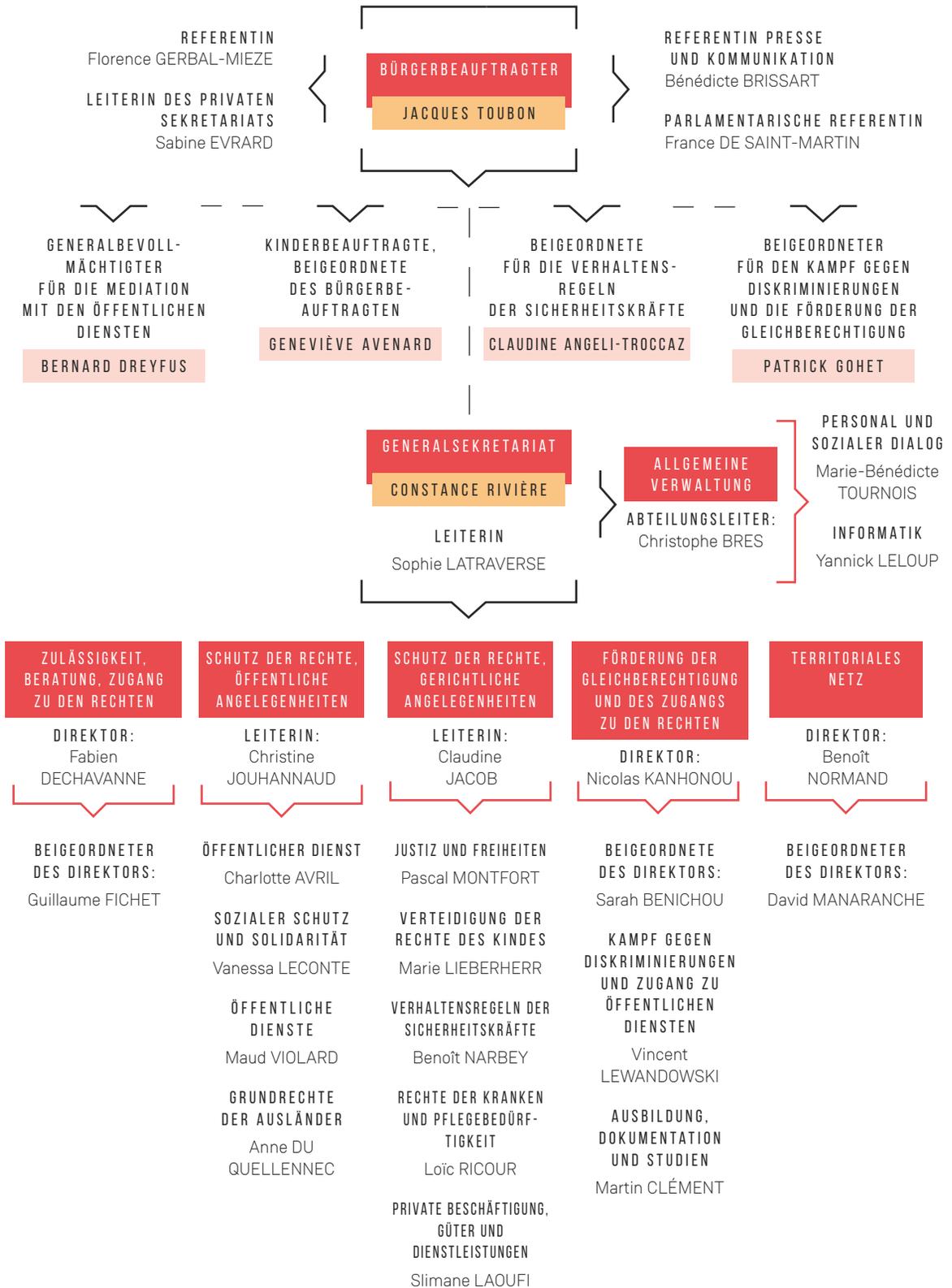


Die Institution konnte mit praktisch konstanten Humanressourcen und finanziellen Mitteln 2018 erneut die regelmäßige Zunahme ihrer Tätigkeit auffangen. Dieses Ergebnis ist vor allem auf interne Umstrukturierungen, die in den letzten Jahren begonnen wurden, auf die gemeinsame Nutzung bestimmter Mittel im Bereich der allgemeinen Verwaltung mit den Abteilungen des Premierministers und Anstrengungen zur Rationalisierung ihrer Arbeitsmethoden zurückzuführen. Dieses vorbildliche und sparsame Management wurde von der nationalen Vertretung anerkannt und begrüßt. Allerdings stößt die Höhe der Mittel der Institution, die 2018 alle verbraucht wurden, 2018 an ihre Grenzen, und nur eine Erhöhung ihrer Mittel, insbesondere des Personals, kann 2019 dem Bürgerbeauftragten ermöglichen, dass seine Tätigkeit nicht nachlassen muss.



2018 richtete sich die Personalpolitik des Bürgerbeauftragten auf die Verbesserung der Arbeitsorganisation insbesondere durch die Entwicklung des Home Office, der Förderung der beruflichen Gleichberechtigung von Männern und Frauen und des Ausbaus der Fortbildung bei der gemeinsamen Nutzung der Schulungsangebote mit der Direktion der Verwaltungs- und Finanzdienste der Abteilungen des Premierministers aus.

ORGANIGRAMM DER INSTITUTION IM JAHR 2018



DIE MITARBEITERINNEN UND MITARBEITER DER INSTITUTION: EINIGE ZAHLEN

Am 31. Dezember 2018 waren in der Institution des Bürgerbeauftragten 226 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt, davon 157 Vertragsmitarbeiter, 57 entsandte Beamte und 12 von anderen externen Stellen abgestellte Mitarbeiter (MAD).

2018 nahm der Bürgerbeauftragte insgesamt 73 Praktikanten auf, die vorrangig den Ermittlungsabteilungen zugewiesen wurden. Die Einstellung erfolgte anlässlich zweier halbjährlicher Kampagnen für die 60 entlohnten Praktikanten aus Universitäten oder Hochschulen.

Im Jahr 2018 wurde die gemeinsame Nutzung einiger Support-Funktionen fortgeführt, sodass die Überstellung von 3 Mitarbeitern an die Direktion der Verwaltungs- und Finanzdienste der Abteilungen des Premierministers möglich war.

Die Lohnmasse 2018 (anfänglicher Haushaltsentwurf LFI, Titel 2) betrug abzüglich der Rücklage von 0,5 % 15.706.408 €. Die Kredite für Titel 2 wurden zu 99 % vor allem aufgrund der Finanzierung von 14 kurzen Verträgen erfüllt.

Der Anteil an Frauen in der Institution bleibt mit 77 % weiterhin höher als derjenige der Männer und liegt somit ebenso hoch wie 2017. Ebenso ist der Anteil der Frauen deutlich höher als im öffentlichen Dienst (62 % Frauen, 55 % im öffentlichen Staatsdienst) und im privaten Sektor (46 %)¹⁰.

BESCHÄFTIGTE NACH STATUS AM 31/12/2018

BEFRISTETE ARBEITSVERTRÄGE	65
UNBEFRISTETE ARBEITSVERTRÄGE	92
KURZZEITVERTRÄGE	0
ENTSENDUNG	57
UNENTGELTLICHE BEREITSTELLUNGEN	4
TITEL 3	8
GESAMT	226

VERTEILUNG MÄNNER/FRAUEN AM 31/12/2018

FRAUEN	173
MÄNNER	53
GESAMT	226

VERTEILUNG DER MITARBEITER NACH HIERARCHISCHER KATEGORIE UND NACH GESCHLECHT

	FRAUEN	MÄNNER	GESAMT	% FRAUEN
KATEGORIE A+	16	14	30	<u>53</u> %
KATEGORIE A	110	29	139	<u>79</u> %
KATEGORIE B	31	6	37	<u>84</u> %
KATEGORIE C	16	4	20	<u>80</u> %
GESAMT	173	53	226	<u>77</u> %

¹⁰ Daten aus den *Schlüsselzahlen des öffentlichen Dienstes 2017*, die von der Generalverwaltung und öffentlichen Dienst (DGAFP) veröffentlicht wurden.

A. DIE VERBESSERUNG DER ARBEITS- BEDINGUNGEN IM ZENTRUM DER PERSONALPOLITIK

DAS HOME OFFICE, EINE VERBESSERUNG DER ARBEITSORGANISATION UND BESSER LEBEN

2018 wurden zwei halbjährliche Kampagnen für die Erfassung neuer Bewerbungen sowie von Anträgen auf Verlängerung dieses Systems um maximal zwei Tage in der Woche organisiert

Am 31. Dezember 2018 gab es in der Institution 126 Personen im Home Office, das sind 56 % der Beschäftigten (40 % im Jahr 2017), davon:

- 92 Mitarbeiter, die an einem Tag in der Woche im Home Office arbeiten
- 29 Mitarbeiter, die an zwei Tagen in der Woche im Home Office arbeiten
- 5 verantwortliche Vorgesetzte, die an zwei Tagen im Monat im Home Office arbeiten

Die Ermittlungsabteilungen haben diese neue Art der Arbeitsorganisation stark ausgebaut:

- ROAD (Zulässigkeit, Beratung und Zugang zum Recht): 79 % der Beschäftigten
- DPD – Gerichtliche Angelegenheiten: 76 % der Beschäftigten
- DPD - Öffentliche Angelegenheiten: 66 % der Beschäftigten

FÖRDERUNG DER BERUFLICHEN GLEICHSTELLUNG VON FRAUEN UND MÄNNERN IN DER INSTITUTION

2018 legte der Bürgerbeauftragte in seinem Aktionsplan zwei Hauptrichtungen zur Förderung der Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern fest:

- Vereinbarung zwischen privatem und beruflichem Leben und Bekämpfung von Sexismus vor allem durch die Annahme bewährter Praktiken;

- Herstellung der Lohngleichheit zwischen Männern und Frauen.

Dieser Aktionsplan, der sich auf zwei Prioritäten konzentriert, wird mit 13 vorgesehenen Aktionen durchgeführt, etwa die systematische Einstellung von Zeitarbeitskräften, um Mitarbeiterinnen zu ersetzen, die in den Mutterschaftsurlaub gehen, oder die Wahl einer Politik der Lohnerhöhung zur Identifizierung und Senkung der Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern.

DIE ANGEPASSTE UND AUFWERTENDE BERUFLICHE FORTBILDUNG

Bei der Verlängerung der Verträge wurden die Fortbildungsangebote 2018 mit den Abteilungen des Premierministers zusammengelegt.

226 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben 2018 eine oder mehrere Schulungen bei einem verbrauchten Gesamtbudget für Schulungen von 142.000 € besucht.

Die Schulung umfasste 50 gemeinsame Kurse überwiegend zu Rechtsfragen und 23 Einzelkurse für Vorbereitungen auf ein Diplom oder Wettbewerbe.

2018 wurde ein neues transparentes Verfahren der Zuweisung der Einzelschulungen außerhalb des Angebots eingeführt.

2018 wurden einige bereits 2017 begonnene Prioritäten fortgeführt, beispielsweise:

- Individuelle Betreuung der Mitarbeiter, die von der Zusammenlegung oder einer Umstrukturierung der Abteilung betroffen sind;
- Zugriff auf den Bericht der Kompetenzen und auf das System der Anerkennung von Vorkenntnissen;
- die Prävention psychisch-sozialer Risiken, die Gegenstand eines globaleren Präventionsplans mit Blick auf die Ausarbeitung einer Bewertung der Berufsrisiken (document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP)).

B. EINE VERWALTUNG DER HAUSHALTSMITTEL, DIE UM KONTROLLE DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN BESTREBT IST.

2018 betragen die dem Bürgerbeauftragten zur Verfügung gestellten Mittel für das Programm 308 „Schutz der Rechte und Freiheiten“ 21.618.096 € für Genehmigungen für Kostenaufwendungen (AE) und 21.652.782 € für Zahlungsermächtigungen (CP). 73 % der verbrauchten Mittel wurden für Personalkosten aufgewendet.

21.582.163 € bei AE und 21.486.985 € bei CP wurden verbraucht, das entspricht einer Erfüllungsquote bei AE von 100 % und bei CP von 99 % im Verhältnis zu den verfügbaren Mitteln.

Dem Bürgerbeauftragten wurde auch ein Rahmen für Betriebsmittel in Höhe von 1.892.100 € von der Direktion der Verwaltungs- und Finanzabteilungen des Premierministers zur Deckung seines Bedarfs, die mit den Diensten des Premierministers zusammengelegt sind, zur Verfügung gestellt (Logistik, Schulung, Sozialaktion, ein Teil der EDV-Aufwendungen, Ausgaben für Dienstreisen).

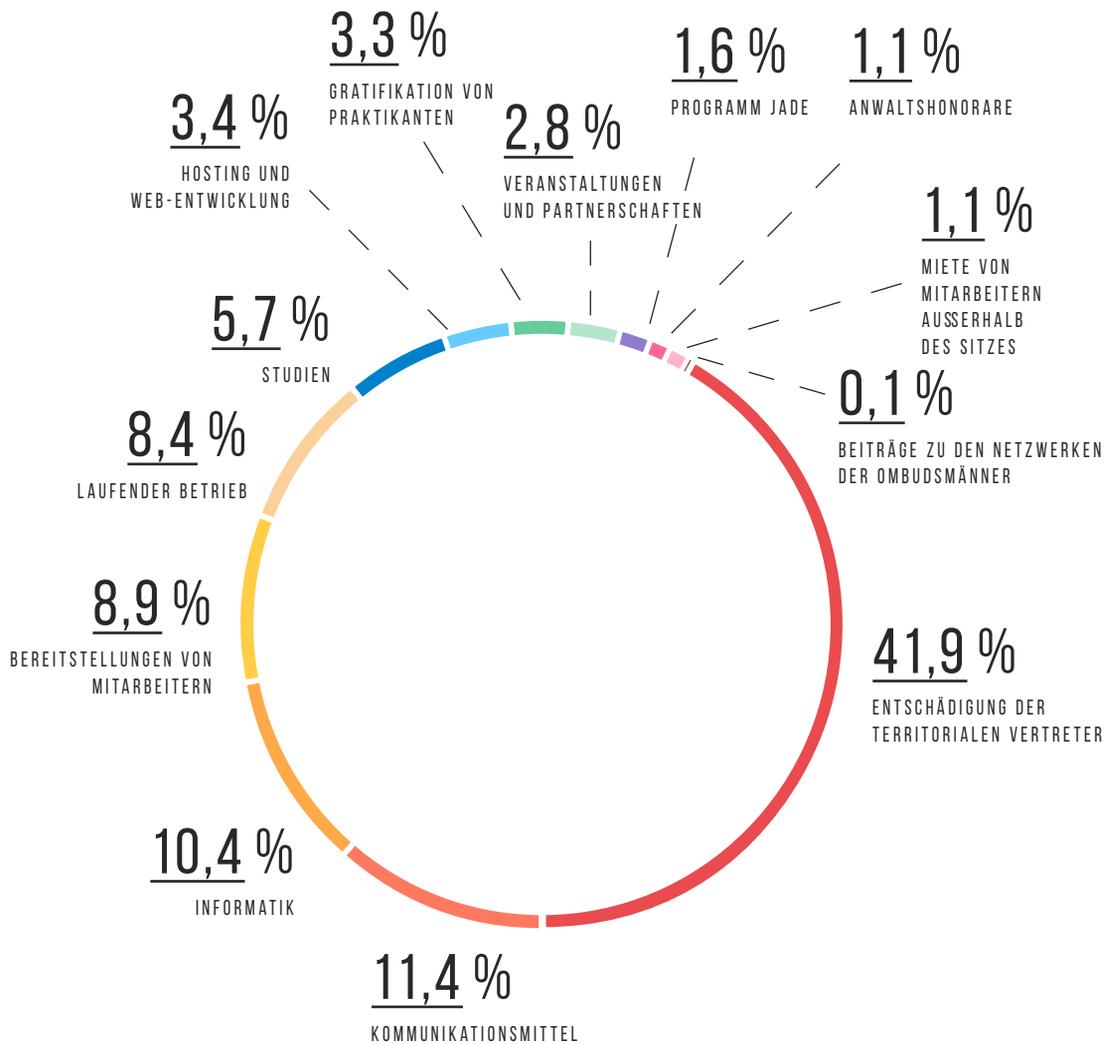
Die Struktur der Ausgaben für Betrieb, Investition und Intervention bleibt 2018 im Vergleich zum Vorjahr insgesamt stabil. Für eine möglichst wirksame Antwort an die Beschwerdeführer vor dem Hintergrund des kontinuierlichen Anstiegs der Tätigkeit, die durch die MPO verstärkt wird, wurde das territoriale Netz 2018 erneut noch engmaschiger. Deswegen steigt der Anteil der Entschädigung der Vertreter, der größte Ausgabenposten nach dem der Lohnmasse, ständig weiter. Die Institution hat sich organisiert, um die konstanten Mittel dieser Verdichtung zu tragen.

Der Bürgerbeauftragte hat sich neben der Fortsetzung seiner Politik der Förderung der Rechte dafür eingesetzt, seine Betriebskosten im Bestreben der Kontrolle der öffentlichen Ausgaben und der Transparenz der Einkäufe zu rationalisieren, indem er immer dann, wenn es möglich ist, auf öffentliche interministerielle Aufträge, die gemeinsam mit den Diensten des Premierministers genutzt werden, sowie auf den Verbund für die öffentliche Auftragsvergabe (UGAP) zurückgreift.

	PERSON- ALKOSTEN (TITEL 2)	SONSTIGE KOSTEN (OHNE TITEL 2)		HAUSHALT GESAMT	
	AE=CP	AE	CP	AE	CP
ANFÄNGLICHER HAUSHALTSENTWURF	16.036.591	6.401.468	6.401.468	22.438.059	22.438.059
VERFÜGBARE HAUSHALTSMITTEL	15.706.408	5.911.688	5.946.374	21.618.096	21.652.782
VERBRAUCHTE HAUSHALTSMITTEL (1)	15.690.483	5.891.680	5.796.502	21.582.163	21.486.985

(1) in AE, tatsächlicher neu ausgehandelter Verbrauch der Wirkung der Zurücknahme der rechtlichen Verpflichtungen der Vorjahre.

ART DER AUSGABEN DER INSTITUTION (PERSONALAUFWENDUNGEN) 2018



—

Bürgerbeauftragter

TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07

Tel.: +33 (0)9 69 39 00 00

www.defenseurdesdroits.fr

—

Alle unsere aktuellen Nachrichten:



www.defenseurdesdroits.fr



D

Défenseurdesdroits

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE