



focus

ÉGALITÉ HANDICAP



FOCUS Nr. 4, Juni 2011

Editorial

Am 9. Juni 2011 ist zum ersten Mal ein Weltbericht zum Thema Behinderung veröffentlicht worden, gemeinsam von der Weltgesundheitsorganisation und der Internationalen Arbeitsorganisation. Mit der ernüchternden Schlussfolgerung: In allen Teilen der Welt – akut in den Entwicklungsländern, aber auch in Europa und somit in der Schweiz – stehen Menschen mit Behinderung nach wie vor abseits der Gesellschaft. Dies vor allem wegen fehlender Zugänglichkeit von Bauten, Anlagen, Öffentlichem Verkehr oder Dienstleistungen, aber auch als Folge von Vorurteilen.

Durch das UNO Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (CRPD) wird sich diese Situation nicht von einem Tag auf den anderen ändern. Aber auch in der Schweiz wird das CRPD die bereits bestehenden Rechte im Hinblick auf ihre Tragweite für Menschen mit Behinderung konkretisieren und stärken. Wird es durch die Schweiz nicht ratifiziert, bedeutet dies einen klaren Rückschritt für die Gleichstellung. In den nächsten Monaten wird sich deshalb die Fachstelle Égalité Handicap intensiv der Lobbyarbeit widmen und ist angesichts der im Vernehmlassungsverfahren angekündigten Widerstände auf jede Unterstützung angewiesen.

Die vorliegende FOCUS Ausgabe vermittelt unter anderem einen kurzen Überblick über die Resultate dieser Vernehmlassung, präsentiert neue Entscheide des Bundesgerichts in den Bereichen Bildung und Steuern sowie eine neue Studie der Eidgenössischen Finanzkontrolle betreffend der (Nicht-)Einhaltung der BehiG Verpflichtungen durch den Bund als Arbeitgeber. Ein Einblick in die alltäglichen Benachteiligungen, mit welchen Menschen mit Behinderung konfrontiert sind, ermöglicht die Darstellung ausgewählter Fälle aus der Praxis von Égalité Handicap. Ein Gastbeitrag informiert zudem über eine laufende Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte: Der Schweiz wird indirekte Diskriminierung aufgrund einer Behinderung durch die Berechnungsmethoden der Invalidität vorgeworfen.

Caroline Hess-Klein, Leiterin der Fachstelle Égalité Handicap

Impressum

focus - Égalité Handicap

Erscheint auf Deutsch und Französisch, mit einer Rubrik auf Italienisch.

Text

Gabriela Blatter (gb), Iris Glockengiesser (ig), Caroline Hess-Klein (chk) und Paola Merlini (pm). Gastbeitrag: Andrea Mengis, Procap.

Redaktion

Fachstelle Égalité Handicap

Übersetzung

Mikaela Viredaz (Französisch)

Design

cobin media, Zürich

Herausgeberin

Fachstelle Égalité Handicap, Marktgasse 31, 3011 Bern, info@egalite-handicap.ch,
www.egalite-handicap.ch

Inhalt

Editorial	1
Impressum.....	2
Inhalt.....	3
Aus der Praxis von Égalité Handicap.....	4
Kind mit Down Syndrom: Integration in 1. Klasse nicht gesichert.....	4
Nachteilsausgleich im Kanton Zürich.....	5
Prüfungsanpassungen für Student mit Sehbehinderung	7
Informazioni da Égalité Handicap Svizzera italiana.....	9
Zone pedonali...realizzate pensando anche alle persone con andicap!.....	10
Segnalazioni in breve	13
Schweiz.....	14
Vernehmlassung UNO Behindertenkonvention: Widerstand aus bürgerlichen Kreisen	14
Bundesgericht betreffend abzugsfähige behinderungsbedingte Reisekosten	15
Bundesgericht betreffend BehiG und kantonale Bildungsangebote	17
Kantonsgericht Waadt zum BehiG im Baubereich.....	20
Evaluation zur beruflichen Integration in der Bundesverwaltung	22
Taxifahrer und Blindenführhunde: Stadt Bern als Vorbild.....	25
Gastbeitrag von Andrea Mengis, Procap.....	27
Teilzeit Erwerbstätige erhalten in der Schweiz keine IV-Rente	27
International	29
Fünfte Session des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen	29

Kind mit Down Syndrom: Integration in 1. Klasse nicht gesichert

Einem Kind mit Down Syndrom wird die Integration in die Regelschule einzig mit dem Verweis auf die zu grosse Klassengrösse verwehrt.

gb. Die Eltern eines Kindes mit Down Syndrom wenden sich an die Fachstelle, um abzuklären, welche Möglichkeiten das Behindertengleichstellungsrecht gewährt, um eine Integration ihrer Tochter in die Regelschule zu erreichen.

Lara (Name geändert) besuchte bisher den Regelkindergarten in Form der Teilintegration, die restliche Zeit war sie an der heilpädagogischen Schule beschult. Da dies bisher aus ihrer Sicht gut geklappt hatte, stellten die Eltern ein Gesuch um teilintegrierte Beschulung in der ersten Klasse an die zuständige Behörde ihrer Gemeinde. Dieses wurde abgelehnt mit der einzigen Begründung, die Klassen seien zu gross (25 Kinder), die angemessene Förderung und Betreuung eines Kindes mit Behinderung sei deshalb nicht gewährleistet.

Rechtliche Aspekte

Art. 19 und 62 Bundesverfassung (BV) gewährleisten einen unentgeltlichen und ausreichenden Grundschulunterricht. Dieser Anspruch steht auch Kindern mit Behinderung zu und gewährt als direkt durchsetzbarer Anspruch das Minimum an Schulbildung, das eine unabdingbare Voraussetzung für die Entwicklung ihrer Persönlichkeit sowie der Fähigkeit, am gesellschaftlichen und kulturellen Leben als vollwertiges Mitglied teilnehmen zu können (BGE 130 I 352 E3.2, S. 354), darstellt. Kindern mit Behinderung steht somit gemäss Verfassung eine Grundschulbildung zu, die ihnen soweit möglich ein selbstbestimmtes Leben erlaubt. Art. 20 BehiG konkretisiert diesen verfassungsrechtlichen Anspruch und fordert die Kantone auf, Kindern und Jugendlichen mit Behinderung eine Grundschulung anzubieten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Sie werden zudem dazu angehalten, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule zu fördern und insbesondere dafür zu sorgen, dass wahrnehmungs- oder artikulationsbehinderte Kinder und Jugendliche und ihnen besonders nahe stehenden Personen eine auf die Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik erlernen können.

Im Entscheid BGE 130 I 352 hat das Bundesgericht zudem auch die Tragweite des Diskriminierungsverbots in Art. 8 Abs. 2 BV spezifisch im Zusammenhang mit der

Frage der integrativen Schulung eines behinderten Kindes untersucht und die Notwendigkeit der qualifizierten Begründung einer Nichtintegrationsentscheidung unterstrichen. Obwohl kein unbedingter Anspruch auf integrative Beschulung bestehe, so müsse eine (ablehnende) Entscheidung doch eine individuell konkrete, sachliche und qualifizierte Begründung enthalten, aus der hervorgehe, weshalb die Ungleichbehandlung gerechtfertigt sei.

Im betreffenden Fall wurde die Nichtintegration lediglich auf die Klassengrösse abgestellt. Kriterien wie die Fähigkeiten von Lara, die Konsequenzen ihrer Behinderung, die Vor- und Nachteile einer Integration, Berichte von Fachpersonen und vor allem das Wohl von Lara allgemein, fehlen völlig in dieser Interessensabwägung. Daher vermag dieses Vorgehen dem Anspruch auf vertiefte Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen einer Integration und den Anforderungen insbesondere der erwähnten verfassungsrechtlichen Vorschriften nicht zu genügen.

Zurzeit sind Gespräche im Gang, um abzuklären, ob eine Teilintegration dennoch möglich ist. Sollte dies nicht der Fall sein, so wird eine Beschwerde in Erwägung gezogen.

Nachteilsausgleich im Kanton Zürich

Die Pflicht zum Nachteilsausgleich bei einer Behinderung gilt auch für jene Kantone, in denen dieser nicht explizit in den kantonalen Gesetzen verankert ist.

ig. Frau Müller (Name geändert) ist die Mutter eines fünfjährigen autistischen Jungen und sieht sich immer wieder Problemen mit der Schule ihres Sohnes gegenüber. Ihr Sohn kann sich aufgrund seiner Behinderung eher schwer bzw. ungern mündlich ausdrücken, jedoch ist er schriftlich sehr gut in der Lage die geforderten Leistungen zu erbringen. Er ist ein normalbegabter Junge, der eben nur Schwierigkeiten hat, sich ebenso häufig und intensiv mündlich auszudrücken wie seine Mitschüler/innen. Frau Müller möchte, dass ihr Sohn weiterhin mit Noten beurteilt wird, da er dazu intellektuell in der Lage ist. Sie fordert von

der Schule lediglich, ihrem Sohn durch Anpassungen der Prüfungen einen Nachteilsausgleich zu gewähren.

Die Klassenlehrerin und auch der Schulleiter weigern sich aber, die behinderungsbedingten Nachteile bei der Leistungsbeurteilung auszugleichen. Auf Anfrage der Mutter, ob es denn nicht möglich sei als Ausgleich vor allem die schriftlichen Leistungen des Jungen zu beurteilen bzw. seine Leistungen eher schriftlich als mündlich zu überprüfen, wurde ihr von der Lehrerin mitgeteilt, dass es im Kanton Zürich keinen Nachteilsausgleich gebe.

Frau Müller wandte sich in Folge an die Fachstelle Égalité Handicap und wollte wissen, ob die Behauptung der Lehrerin richtig sei.

Rechtliche Beurteilung

Ein Nachteilsausgleich für Prüfungen in der Grundschule ergibt sich aus dem Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung (BV) in Art. 8 Abs. 2 und den Bestimmungen zum ausreichenden Grundschulunterricht in Art. 19 und 62 BV. Denen nach sind die Kantone bei der Regelung der Grundschulung dazu angehalten diese benachteiligungsfrei für Kinder mit Behinderung anzubieten. Das BehiG konkretisiert diese verfassungsmässigen Rechte und fordert die Kantone in Art. 20 dazu auf, behinderten Kindern und Jugendlichen eine Grundschulung anzubieten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Eine den Bedürfnissen angepasste Grundschulung umfasst auch Anpassungen der Leistungsüberprüfung und damit die Anwendung des Nachteilsausgleiches. Damit gilt der Nachteilsausgleich auch für jene Kantone, welche diesen nicht ausdrücklich in ihrer Gesetzgebung verankert haben. Die zu gewährenden Anpassungen sind in jedem Einzelfall gesondert zu bestimmen und an den individuellen Bedürfnissen des betroffenen Kindes auszurichten. Der Nachteilsausgleich muss für jedes behinderte Kind, unabhängig von seiner Behinderungsart gelten, daher für Kinder mit Dyslexie ebenso wie für Kinder mit Down-Syndrom oder ande-

ren körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderungen.

Eine den Bedürfnissen der behinderten Kinder angepasste Grundschulung umfasst auch Anpassungen der Leistungsüberprüfung und damit die Anwendung des Nachteilsausgleiches.

Die Fachstelle Égalité Handicap bat das Volksschulamt Zürich um eine Stellungnahme zur Frage der Anwendbarkeit des Nachteilsausgleichs im Kanton. In seiner Antwort folgt dieses der Ansicht der Fachstelle Égalité Handicap und hält fest, dass bei Schüler/innen mit Teilleistungsschwächen oder Behinderungsformen, die die Leistungsfähigkeit partiell beeinträchtigen, das Erreichen der Klassenziele nur durch ihnen angepasste Formen der Lernzielüberprüfungen (z.B. mündlich statt schriftlich oder schriftlich statt mündlich prüfen) überprüft werden könne – mithin durch einen Nachteilsausgleich. Zwar sei der Nachteilsausgleich in den gesetzlichen Grundlagen des Kantons Zürich nicht erwähnt, doch aufgrund der übergeordneten Gesetze (Behindertengleichstellungsgesetz) und der Grundlagen der Volksschule des Kantons Zürich könne ein Recht auf einen Nachteilsausgleich abgeleitet werden.

Frau Müller konnte sich nun mit dieser Auskunft an die Lehrerin und auch an die Schulleitung wenden und ihnen

darlegen, dass auch Grundschulen im Kanton Zürich den Nachteilsausgleich

anzuwenden haben.

Zur Vertiefung

FAQ zum Nachteilsausgleich (Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik in Zusammenarbeit mit der Fachstelle Égalité Handicap und dem EBGB):

<http://www.szh.ch/de>

Dossier Schule auf der Homepage der Fachstelle Égalité Handicap:

<http://www.egalite-handicap.ch/schule.html>

Prüfungsanpassungen für Student mit Sehbehinderung

Ein stark sehbehinderter Student erhält nach erfolgreicher Einsprache die Möglichkeit, seine Abschlussprüfung behinderungsbedingt angepasst zu wiederholen.

gb. Herr Weder (Name geändert) ist durch eine fortschreitende Augenerkrankung stark sehbehindert. Aus diesem Grund hat er vor drei Jahren eine Umschulung an einer Fachhochschule begonnen. Obwohl ihm zu Beginn des Studiums (fälschlicherweise) gesagt wurde, er hätte überhaupt keinen Anspruch auf Anpassungen, war der bisherige Verlauf dank einer grossen Lernanstrengung zu bewältigen.

Anlässlich der mehrstündigen Abschlussprüfungen traten jedoch Probleme auf, die Herr Weder nach dem zweiten gescheiterten Versuch darauf zurückführte, dass er aufgrund seiner Behinderung, insbesondere bei so langen Prüfungen, unbedingt auf Anpassungen angewiesen wäre.

Er wendet sich an die Fachstelle Egalite Handicap und bittet um Einschätzung unter dem Aspekt des Behindertengleichstellungsrechts.

Lehrpläne und Prüfungen an einer Fachhochschule gelten für alle Studierenden gleich. Für Personen, die wie Herr Weder sehbehindert sind, stellen sie jedoch in vieler Hinsicht eine riesige Herausforderung dar, welche dazu führt, dass diese nicht mit gleichen Chancen studieren bzw. an die Prüfungen gehen können. Aus Art. 8 Abs. 2 Bundesverfassung (BV) folgt in solchen Fällen die Pflicht, Ungleichbehandlungen positiver Art vorzusehen, mit spezifischen Fördermassnahmen zugunsten besonders benachteiligter Gruppen, welche den

Ausgleich früherer oder aktueller Diskriminierung bezwecken.

Die Fachhochschule ist eine öffentliche kantonale Bildungsinstitution. Sie bietet eine Dienstleistung des Gemeinwesens an und ist an die Vorgaben des Diskriminierungsverbotes der Bundesverfassung gebunden. Zudem sind gemäss Art. 3 Abs. 5 lit. b des Fachhochschulgesetzes (FHSG; SR 414.71) die Fachhochschulen verpflichtet, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben für die Beseitigung von Benachteiligungen für Menschen mit Behinderung zu sorgen. In diesem Sinne sind für die Konkretisierung dieses Anspruchs auch die Bestimmungen des Art. 2 Abs. 5 Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) zu beachten, die besagen, dass eine Benachteiligung vorliegt, wenn u.a. die Dauer und die Ausgestaltung des Bildungsangebotes sowie der Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind.

Die Fachstelle hat daraufhin Herrn Weder bei der Einsprache gegen die Abschlussprüfung unterstützt. Gerügt wurde die Tatsache, dass Herrn Weder bei seiner Einschreibung von der Fachhochschule fälschlicherweise deutlich mitgeteilt wurde, dass er auf Anpassungen keinen Anspruch habe

und solche ihm entsprechend verwehrt wurden. Im Regelfall kann von den Betroffenen verlangt werden, dass diese ihre behinderungsbedingten Bedürfnisse bei Prüfungen bei Bekanntsein des Behinderungsgrundes so schnell wie möglich der Ausbildungsstätte mitteilen und mit einem Arztzeugnis belegen. Hier liegt jedoch ein Ausnahmefall vor. Die Tatsache, dass Herr Weder erst nach Absolvierens der Wiederholungsprüfung seiner Diplomprüfung rechtlich gegen das Fehlen jeglicher Anpassungen vorging, kann ihm nicht zum Vorwurf gemacht werden. Einerseits lag wie oben erwähnt eine falsche Information der Schule vor, die ihn hinderte, Anpassungen früher zu verlangen, andererseits ist es bei seiner fortschreitenden Augenerkrankung für ihn sehr schwierig, genau einzuschätzen, wo und inwiefern er Anpassungen benötigt.

Die entscheidende Behörde hat die Argumente von Herrn Weder und der Fachstelle Égalité Handicap gestützt und die gegen die Abschlussprüfung eingereichte Beschwerde gutgeheissen sowie die Prüfung für ungültig erklärt. Herrn Weder wurde eine neue Wiederholungsmöglichkeit mit den von ihm mittels Arztzeugnis belegten Anpassungen zugesprochen.

Informazioni da Égalité Handicap Svizzera italiana

Domenica 5 giugno 2011 il Popolo ticinese ha votato a favore dell'introduzione nella Costituzione cantonale del principio delle pari opportunità per ognuno. La volontà di dare a chiunque la possibilità di partecipare pienamente alla vita sociale è stata espressa dal 74% dei votanti. Un segnale importante, chiaro e preciso nei confronti del legislatore ma anche delle organizzazioni delle persone con handicap che dovranno dare il loro contributo come diretti interessati al raggiungimento della parità di diritti delle persone con handicap.

Come potrete constatare leggendo la rivista FOCUS, resta ancora molto da fare prima di riuscire a raggiungere in ogni ambito la completa parità di diritti.

In questo numero poniamo l'accento su varie problematiche sorte in ambito scolastico, trovate un esempio di come la concordanza tra vari attori possa portare a importanti risultati in ambito di trasporti, nonché le ultime novità che concernono la convenzione ONU.

In Ticino da qualche tempo è molto sentito un ulteriore problema legato alla creazione di zone pedonali senza preventivamente valutare la possibilità di accedervi da parte delle persone con handicap motorio. Il problema a livello svizzero è noto da tempo e, esperienza insegna, la conoscenza del tema e la capacità di tenerlo in debita considerazione al momento della pianificazione della zona, permette di trovare valide soluzioni. Reso noto il problema, spetta a Comuni e Cantone adottare tutte le misure atte a garantire a tutti la possibilità di muoversi anche all'interno delle zone pedonali mettendo in pratica i principi costituzionali voluti dal Popolo e rispettando i principi che stanno alla base della Costituzione cantonale espressi nel Preambolo della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997:

“Il popolo ticinese

- allo scopo di garantire la convivenza pacifica nel rispetto della dignità umana, delle libertà fondamentali e della giustizia sociale;

- convinto che questi ideali si realizzano in una comunità democratica di cittadini che ricercano il bene comune;

- fedele al compito storico di interpretare la cultura italiana nella Confederazione elvetica;

- *cosciente che la responsabilità nei confronti delle generazioni future comporta un'attività umana sostenibile nei confronti della natura ed un uso della conoscenza umana;*

- *rispettoso dell'uomo e dell'universo;*

si dà la seguente COSTITUZIONE”

(...)

art. 4 cpv. 3:

“Il Cantone promuove le pari opportunità per i Cittadini.”

Paola Merlini

Centro Égalité Handicap

Zone pedonali...realizzate pensando anche alle persone con handicap!

pm. Le zone pedonali perseguono vari obiettivi tra cui la diminuzione dell'inquinamento atmosferico, la limitazione di rumori e la sicurezza dei pedoni all'interno delle zone abitate e commerciali.

E' un tentativo di migliorare la qualità di vita, di creare luoghi di ritrovo, di valorizzare i centri storici. E per molte persone il miglioramento è reale e apprezzato, per altre può significare l'inizio di un incubo, l'impossibilità di spostarsi, di vivere una vita autonoma.

Sembra incredibile, si adottano misure di pianificazione e del traffico per migliorare la qualità di vita e, se non si pensa alla popolazione intera, le persone a mobilità limitata vengono discriminate con la creazione di zone pedonali realizzate senza considerare la problematica di chi non può muoversi autonomamente o lo può fare solo per pochi metri ostacolando gra-

vamente la loro piena partecipazione alla vita nella società. Sembra, appunto, ma è realtà che ci è stata segnalata a più riprese e che viola il divieto costituzionale di discriminare sancito dall'art. 8 cpv. 2 Costituzione.

A norma dell'art. 1 cpv. 2 della legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (LDis) *la legge crea le condizioni quadro affinché i disabili, a seconda delle loro possibilità, possano partecipare più facilmente alla vita della società e, in particolare, affinché posano in modo autonomo coltivare contatti sociali, seguire una formazione e un perfezionamento ed esercitare un'attività lucrativa.*

A seguito dell'entrata in vigore di tale norma sono state modificate varie leggi federali e cantonali tra cui anche le norme sulla circolazione stradale.

La legge federale sulla circolazione stradale (LStr) all'art. 3 cpv. 4 è stata così aggiornata:

“Altre limitazioni o prescrizioni possono essere emanate in quanto lo esigano la protezione degli abitanti o di altri ugualmente toccati dall'inquinamento fonico od atmosferico, l'eliminazione di svantaggi per i disabili, la sicurezza, l'alleviamento o la disciplina del traffico, la protezione della strada od altre condizioni locali. Per tali motivi, soprattutto nei quartieri d'abitazione può essere limitato il traffico e regolato specialmente il parcheggio. I Comuni sono legittimati a ricorrere se, sul loro territorio, sono ordinate misure in materia di circolazione stradale.”

Tra i vari cambiamenti segnaliamo l'introduzione dell'art. 20a nell'ordinanza federale sulle norme della circolazione (ONC) che prevede delle *facilitazioni di parcheggio per persone disabili*. Tali disposizioni sono delle indicazioni di base che poi, a dipendenza delle peculiarità delle singole zone, vanno specificate dalle autorità locali competenti nella pianificazione e gestione del territorio.

La questione è molto sentita in varie città svizzere ed è stata a più riprese portata sui banchi del parlamento federale attraverso atti parlamentari e mozioni da parte della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni. Segnaliamo la mozione depositata il 15 novembre 2010 (mozione - 10.3891) della citata Commissione

con cui si chiedeva di garantire maggiori facilitazioni di parcheggio rispetto a quelle esistenti.

Il Consiglio federale ha risposto il 12 gennaio 2011 osservando in particolare:

“Dal 1° marzo 2006, con l'entrata in vigore dell'articolo 20a ONC, sono stati definiti a livello svizzero gli standard minimi concernenti le facilitazioni di parcheggio per le persone disabili. Tuttavia, nulla impedisce di accordare ai cantoni la competenza di concedere ulteriori facilitazioni e di completare in questo senso l'articolo 20a ONC, come richiesto dalla mozione.”

La Commissione con il suo agire ha potuto chiarire la portata dell'articolo 20a ONC e il Consiglio federale ha confermato che cantoni e comuni hanno ancora un ampio spazio di manovra.

Ritenute comunque le molteplici difficoltà e le discriminazioni attuate, la commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (mozione - 11.2218) ha depositato l'8 aprile 2011 una mozione tendente a integrare nell'art. 20a ONC due ulteriori criteri minimi:

- 1. *in aree con un segnale o una demarcazione indicante il divieto di parcheggio sia possibile parcheggiare fino a tre ore;*
- 2. *nei parcheggi con limitazione temporale sia possibile parcheggiare per un tempo illimitato.*

Speriamo che il Parlamento Svizzero capisca l'importanza di garantire alle

persone con difficoltà motorie la possibilità di spostarsi con autoveicoli così da assicurare loro la piena partecipazione alla vita sociale.

Nel frattempo però non possiamo aspettare future norme e restare a guardare che si creino zone pedonali senza pensare anche alle persone con difficoltà motorie.

Da parte nostra stiamo intervenendo nelle situazioni segnalateci e parallelamente siamo in contatto con le autorità competenti per trovare una valida

soluzione al problema e favorire la realizzazione di strade pedonali accessibili a tutti.

Invitiamo poi tutti i comuni ad affrontare la problematica sia in fase di progettazione di nuove zone pedonali, sia adattando le ordinanze municipali che regolano l'accesso a queste zone.

Documenti

Direttive “Reti di strade pedonali adatte agli handicappati” emanate dal Centro svizzero per la costruzione adatta agli handicappati:

<http://www.proinfirmis.ch/it/disabili-e-congiunti.html>

Norme federali

Legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti delle persone disabili (LDis):

<http://www.admin.ch/>

Legge federale sulla circolazione stradale (LCStr):

<http://www.admin.ch>

Ordinanza federale sulle norme della circolazione (ONC):

<http://www.admin.ch>

Atti parlamentari

10.3891 – Mozione Disposizioni concernenti il parcheggio di veicoli. Non discriminare le persone con difficoltà motorie:

<http://www.parlament.ch/>

11.3318 – Mozione Agevolazioni di parcheggio per persone con difficoltà motorie:

<http://www.parlament.ch/>

Segnalazioni in breve

Lavoro e Handicap

Sul sito dell'UFPD è scaricabile gratuitamente il documento redatto dal Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione FSM dell'Università di Neuchâtel in cui sono descritti vari strumenti e procedure atti a prevenire le discriminazioni nell'accesso al mercato del lavoro. E' pure riportata un'analisi sull'efficacia di questi modi d'agire nonché spunti per garantire la parità di trattamento a tutte le persone che entrano nel mondo del lavoro.

<http://www.edi.admin.ch/ebgb/>

Primo dizionario di lingua dei segni online

La Federazione Svizzera dei Sordi SGB-FSS ha messo a disposizione online il primo dizionario di lingua dei segni in tedesco, francese e italiano. Questo è sicuramente uno strumento fondamentale che permetterà una migliore integrazione delle persone sorde, dà l'opportunità di salvare i vecchi segni e permette a tutti gratuitamente di avvicinarsi a questa splendida lingua e di migliorare le proprie conoscenze.

<http://signsuisse.sgb-fss.ch>

Vernehmlassung UNO Behindertenkonvention: Widerstand aus bürgerlichen Kreisen

Die Kritik bürgerlichen Kreisen gegenüber einer Ratifizierung des CRPD durch die Schweiz ist unbegründet. Sie soll den Bundesrat von der Erarbeitung der Botschaft und der Unterbreitung im Parlament nicht abhalten.

chk. Von Mitte Dezember 2010 bis Mitte April 2011 wurde zur Frage der Ratifizierung des UN Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderung (CRPD) eine Vernehmlassung durchgeführt.

Eine detaillierte und umfassende Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse ist derzeit nicht möglich, da die offizielle Veröffentlichung des Vernehmlassungsberichts noch ansteht. Aus den bereits publik gemachten Stellungnahmen scheint jedoch schon jetzt folgendes festzustehen: Erwartungsgemäss begrüssen Betroffene, linksgrüne Parteien sowie Kirchen die Ratifizierung als nötigen Schritt zur Sicherstellung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung und als Konkretisierung des schweizerischen Behindertenrechts. Hingegen lehnen Rechts- und bürgerliche Parteien, Arbeitgeber und Gewerbeverbände eine Ratifizierung des CRPD grundsätzlich ab. So wehren sich die FDP und der Schweizerische Arbeitgeberverband in ihrer beinahe wortgleichen Vernehmlassung insbesondere deshalb gegen die Ratifizierung des CRPD, weil seine Ratifizierung eine Praxisänderung zur

Frage der Justiziabilität vom UNO Pakt I über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte haben könne. Sie befürchten weiter eine Ausdehnung der Anpassungspflicht bei Bauten ausserhalb von Renovationsvorhaben. Weiter behaupten sie, das CRPD würde ein Recht auf Arbeit einführen und die Grundlage für die Schaffung von Quoten liefern. Im Bereich Schule würde das CRPD zur Integration von behinderten Kindern in die Regelschule verpflichten. Die grundsätzliche Ablehnung des CRPD und insbesondere diese letzte Befürchtung teilt auch die SVP. Sie ist der Ansicht, das Übereinkommen verlange „dass Behinderte a priori in das bestehende Schulsystem integriert werden müssen und kein Platz für spezielle Schulen und spezielle Angebote bliebe. Die Folge eines solchen Schrittes wäre somit für das Bildungssystem wie auch für behinderte Menschen gravierend. Solche Änderungen stellen keine Verbesserung gegenüber dem Status quo dar.“ Noch nicht bekannt ist, wie die Kantone sich im Vernehmlassungsverfahren positioniert haben.

Die Ängste der bürgerlichen Kreise sind unbegründet.

Die Fachstelle Égalité Handicap ist über dieses provisorische Bild der Vernehmlassungsergebnisse nicht erstaunt, bedauert aber nicht desto trotz die negativen Reaktionen aus bürgerlichen Kreisen. Im Rahmen der anstehenden Lobby- und Medienarbeit will sie die ausserordentliche Bedeutung dieses Übereinkommens für Menschen mit Behinderung in der Schweiz aufzeigen. Zudem wird sie die Ängste, welche im Zusammenhang mit der Ratifizierung des CRPD zusammenhängen, thematisieren und ihre Unbegründetheit aufzeigen: So besteht der Druck von Seiten der Schweizer Lehre und von UNO-

Ausschüssen bereits jetzt, die restriktive Rechtsprechung zur Umsetzung der Sozialrechte zu ändern. Dieser würde nicht neu durch das CRPD entstehen. Weiter ist es schlichtweg falsch, dass das CRPD ein neues Recht auf Arbeit (Art. 6 UNO Pakt I, durch die Schweiz seit 1992 ratifiziert, beinhaltet dieses Recht bereits) sowie Quoten einführe, oder dass spezielle Angebote für behinderte Kinder als Folge der Ratifizierung abgeschafft werden müssten.

Es ist nicht zu erwarten, dass die erwähnte unbegründete Kritik an einer Ratifizierung des CRPD durch die Schweiz den Bundesrat von der Erarbeitung der Botschaft und der Weiterleitung des Dossiers an das Parlament abhalten wird. Dies wird voraussichtlich Anfangs 2012 erfolgen.

Bundesgericht betreffend abzugsfähige behinderungsbedingte Reisekosten

In seinem Urteil 2C_258/2010 vom 23. Mai 2011 hat sich das Bundesgericht mit der Frage auseinandergesetzt, inwiefern Reisekosten für einen Aufenthalt am Meer als behinderungsbedingte Kosten von den steuerpflichtigen Einkünften abgezogen werden können.

chk. Gemäss Art. 33 Abs. 1 lit. h^{bis} DBG können Steuerpflichtige mit Behinderungen im Sinne des BehiG behinderungsbedingte Kosten vollumfänglich (ohne Selbstbehalt) von den Einkünften abziehen, soweit sie die Kosten selber tragen. Das Bundesgericht stützt sich im Urteil vom 23. Mai 2011 zur Auslegung dieser Vorschrift betreffend Reisekosten auf das relevante Kreisschreiben der Steuerverwaltung und legt fest: „Als behinderungsbedingte Kosten im Sinne von Art. 33 Abs. 1 lit. h^{bis} DBG gelten jene Kosten, die als Folge einer Behinderung entstehen und weder Lebenshaltungs- noch Luxusausgaben darstellen (...). Unter Ziffer 4.3.6 (Transport- und Fahrzeugkosten) hält das Kreisschreiben Nr. 11 fest: ‚Durch die Behinderung verursachte Kosten für den Transport zum Arzt, zu Therapien, zu Tagesstätten etc. können abgezogen werden. (...) Zum Abzug zugelassen sind dabei die Kosten des öffentlichen Verkehrsmittels oder eines Behindertenfahrdienstes. Ist deren Benüt-

zung nicht möglich oder zumutbar, können die Kosten eines privaten Motorfahrzeugs (Kilometerentschädigung) abgezogen werden. Kosten für übrige Transporte (insbesondere Freizeitfahrten) sind in der Regel nicht als behinderungsbedingte Kosten abzugsfähig'. Transportkosten sind somit zum Abzug zuzulassen, wenn der Kausalzusammenhang zwischen Behinderung und Kosten rechtsgenügend feststeht. Dies wird immer dann angenommen, wenn sich eine behinderte Person wegen ihrer Behinderung zum Arzt, zu einer Therapie usw. begeben muss (...)" (Erwägung 4.3).

Im konkreten Fall wollten die Beschwerdeführer Transportkosten für einen Aufenthalt am Meer abziehen, welcher für den Ehemann, der eine volle IV-Rente bezieht und an Asthma leidet, behinderungsbedingt gewesen sei.

„Erforderlich sei jedoch, dass der Kuraufenthalt konkret ärztlich verordnet ist.“

Das Bundesgericht ist der Ansicht (Erwägung 4.4.2), es handle sich beim vorliegenden Meeresaufenthalt nicht um eine therapeutische Massnahme: Der behandelnde Arzt hätte lediglich bescheinigt, dass der Beschwerdeführer an chronischem Asthma leide und sich deswegen möglichst oft am Meer aufhalten solle. Zwar könnten Kuraufenthalte als Massnahme zur Wiederherstellung der körperlichen oder psychischen Gesundheit durchaus in Betracht kommen und somit als behinderungsbedingte Kosten abgezogen werden. Erforderlich sei jedoch, dass der Kuraufenthalt konkret ärztlich verordnet sei. Eine allgemeine, zeitlich unbeschränkte Empfehlung, sich möglichst oft am Meer aufzuhalten, könne nicht als ärztliche Verordnung einer Heilmassnahme qualifiziert werden. Die fraglichen Transportkosten seien somit von der kantonalen Behörde zu Recht nicht zum Abzug zugelassen worden.

Zur Vertiefung

Urteil 2C_258/2010 vom 23. Mai 2011:

<http://jumpcgi.bger.ch>

Bundesgericht betreffend BehiG und kantonale Bildungsangebote

Das Bundesgericht bestätigt die neue Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, wonach das BehiG auf kantonale Bildungsangebote nicht anwendbar sei.

chk. In zwei neuen Entscheiden hatte das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Fragen betreffend die Anpassung von Prüfungsbedingungen an die Bedürfnisse von Jugendlichen mit Behinderung im Lichte des Behindertengleichstellungsrechts zu beurteilen.

Sachverhalte

Im ersten Urteil vom 12.1.2011 (VB.2010.00525) ging es um den Studenten A., welcher sowohl körperlich als auch psychisch behindert ist und seit 2006 eine volle IV-Rente bezieht. A. war zum zweiten Mal beim schriftlichen Teil der Lizentiatsprüfungen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich durchgefallen. Daraufhin wurde er von weiteren Prüfungen an dieser Fakultät ausgeschlossen. Vor dem Verwaltungsgericht machte A. Verfahrensfehler geltend, da eine Anfrage von ihm betreffend die Aufteilung der Prüfungen auf mehrere Teile unbeantwortet blieb. Weiter brachte er vor, prüfungsunfähig gewesen zu sein, ohne dies erkannt zu haben. Schliesslich beanstandete er die Umstände anlässlich einer Prüfung. Er beantragte deshalb eine Anhebung der Noten sowie, subsidiär, das Erteilen einer dritten Chance mit Anpassung der Prüfungsbedingungen an seine Behinderung.

Im zweiten Urteil vom 6.4.2011 (VB.2010.00696) setzte sich das Verwaltungsgericht Zürich mit dem Fall von B. auseinander, der Schüler an einer Kantonsschule ist und unter Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS) leidet. Wegen ungenügender Leistungen teilte die Kantonsschule den Eltern von B. schriftlich mit, dass B. seine Klasse verlassen müsse, eine Repetition jedoch möglich sei. B. reichte gleichentags Rekurs bei der Bildungsdirektion ein. Er beantragte, die Noten in gewissen Fächern seien auf eine 4 anzuheben. Subsidiär sei die Promotion gestützt auf § 13 des Promotionsreglements für die Gymnasien des Kantons Zürich vom 10. März 1998 (PromotionsR, LS 413.251.1) zu gewähren. Die Bildungsdirektion wies den Rekurs ab. Gegen diesen Rekursentscheid liess B. beim Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Er machte geltend, aufgrund von § 13 PromotionsR hätte ihm die Promotion aufgrund der Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS), an welcher er leide, gewährt werden müssen, da ihm – trotz Kenntnis der Diagnose – nicht mehr Zeit für die einzelnen Prüfungen gewährt worden sei.

Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich

Im ersten Urteil VB.2010.00525 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab. Entscheidend war die Tatsache, dass seines Erachtens der Student A. die Prüfungsbehörde vorgängig nicht in hinreichendem Masse über seine Behinderung und die erforderlichen und sachlich gerechtfertigten Anpassungen des Prüfungsablaufs informiert hatte. Da das Verwaltungsgericht aber bis anhin das Behindertengleichstellungsgesetz fälschlicherweise auch auf kantonale Bildungsanstalten angewandt und gemäss Art. 10 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 BehiG jeweils Kostenfreiheit gewährt hatte, rechtfertigte es sich, die Verfahrenskosten auf die Gerichtskasse zu nehmen.

Die Beschwerde des Schülers B. wurde durch das Verwaltungsgericht hingegen gutgeheissen. Ausschlaggebend war die Tatsache, dass die Anwendung des vom Beschwerdeführer gerügten § 13 PromotionsR nicht voraussetze, dass leistungseinschränkende Umstände vor dem Ablegen der Prüfungen förmlich mitgeteilt wurden bzw. dass ein formelles Gesuch um Prüfungserleichterungen gestellt worden sei. Es ginge vielmehr darum, ein ungenügendes Semesterergebnis ausnahmsweise korrigieren zu können. Es sei zwar dennoch denkbar, einem Schüler oder seinen Eltern ein treuwidriges Vorgehen anzulasten und deshalb die Anwendung von § 13 PromotionsR zu versagen. Ein treuwidriges Verhalten sei aber vorliegend

nicht ersichtlich, da die Schule über die Behinderung des Beschwerdeführers unbestritten informiert worden war.

Bestätigung durch Bundesgericht – BehiG auf kantonale Bildungsangebote nicht anwendbar

Das Bundesgericht hat eine Subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegen das erste Urteil VB.2010.00525 am 19.5.2011 abgewiesen. Es hält fest, dass das Behindertengleichstellungsgesetz „somit grundsätzlich nur Bildungsangebote im Zuständigkeitsbereich des Bundes [erfasst] (...). Auf die kantonalen Bildungsangebote ist das Gesetz – vom Bereich der Grundschule abgesehen (...) – dagegen nicht anwendbar. Das Behindertengleichstellungsgesetz findet folglich auf die unter kantonalen Hoheit stehende Universität Zürich keine Anwendung.“ (Erwägung 2.4). Dies weil der Gesetzgebungsauftrag von Art. 8 Abs. 4 BV keine neue Bundeskompetenz begründe.

Das BehiG sei jedoch auch im Bildungsbereich für die Kantone insofern relevant, als es den Gehalt des seinerseits direkt anwendbaren verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbotes (Art. 8 Abs. 2 BV) konkretisiere. Die Rechtsprechung zum Behindertengleichstellungsgesetz könne als Leitlinie herangezogen werden. So verpflichte Art. 8 Abs. 2 BV und insbesondere das Verbot der mittelbaren Diskriminierung die Kantone zur Anpassung der Prüfungsbedingungen an

eine Behinderung, wie zum Beispiel durch Prüfungszeitverlängerungen, längere oder zusätzliche Pausen, stärkere Prüfungsgliederung, Abnahme der Prüfung in mehreren Etappen, andere Prüfungsformen oder Benutzung eines Computers. Bei sehbehinderten Kandidaten seien Prüfungsunterlagen zu vergrössern, um der übermässig auftretenden Ermüdung Rechnung zu tragen. Bei körperbehinderten Kandidaten wiederum sei ein behinderungsgerecht angepasster Arbeitsplatz erforderlich. Gegebenenfalls müsse eine Hilfsperson die erforderlichen Einstellungen vornehmen. Die fachlichen Anforderungen seien jedoch mit Rücksicht auf die Behinderung nicht herabzusetzen.

Das Bundesgericht hält fest, dass das Behindertengleichstellungsgesetz „somit grundsätzlich nur Bildungsangebote im Zuständigkeitsbereich des Bundes [erfasst] (...). Auf die kantonalen Bildungsangebote ist das Gesetz – vom Bereich der Grundschule abgesehen (...) – dagegen nicht anwendbar“.

Ärztlich belegte behinderungsbedingte Prüfungsunfähigkeit unverzüglich melden

Weiter hob das Bundesgericht den Grundsatz hervor, wonach ein Kandidat einen bekannten oder erkennba-

ren Grund, der die Prüfungsfähigkeit aufhebt oder beeinträchtigt, unverzüglich vorzubringen habe und dass dessen Geltendmachung nach Absolvierung der Prüfung und erst recht nach Bekanntgabe der Resultate grundsätzlich nicht mehr beachtlich sei. Mit dieser Regelung solle ausgeschlossen werden, dass jemand in Kenntnis eines Verhinderungsgrundes die Prüfung ablege und nachträglich – verständlicherweise nur im Fall des Scheiterns – unter Anrufung dieses Grundes die Annullierung der Prüfung verlange und sich so eine zusätzliche Prüfungschance verschaffe. Dies würde die Chancengleichheit unter den Kandidaten klar verletzen und widerspräche demnach dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Erwägung 4.6). Die frühzeitige Information diene zudem auch Beweis Zwecken. So schwierig sich der Einfluss einer Krankheit auf das Prüfungsergebnis im Nachhinein ermessen liesse, so schwierig könne die Erkennbarkeit eines Annullierungsgrunds in der Retrospektive zuverlässig ermittelt werden.

Schliesslich müsse die Notwendigkeit der beantragten Erleichterung unbedingt durch eine behördliche oder ärztliche Bestätigung angezeigt sein.

Würdigung

Die Klarstellung der Tragweite des BehiG im Bereich der kantonalen Bildungsangebote durch das Bundesgericht ist zu begrüssen. Die Nicht-Anwendbarkeit des BehiG auf kantonale Bildungsangebote wegen man-

gelder Gesetzgebungskompetenz hat letztlich keine materielle Konsequenz, da Art. 8 Abs. 2 BV Benachteiligungen im gleichen Umfang verbietet. Das BehiG und die dazugehörige Rechtsprechung werden bei der Auslegung von Art. 8 Abs. 2 BV herangezogen.

Auch im Hinblick auf die präzise Auseinandersetzung betreffend den Zeitpunkt der Geltendmachung des behinderungsbedingten Prüfungshindernisses ist das Urteil des Bundesge-

richts (welches auch in diesem Punkt die zwei Urteile des Verwaltungsgerichts bestätigt) erfreulich. Es gilt allerdings zu bedenken, dass gerade bei psychischen Behinderungen oder zum Beispiel bei Asperger Autismus genau diese klare Erkenntnis des Betroffenen über die behinderungsbedingten Gründe einer Prüfungsunfähigkeit sowie ihre unverzügliche Bekanntmachung erschwert oder unmöglich sind. Im Sinne des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbotes ist dies zu berücksichtigen.

Zur Vertiefung

Urteil des Bundesgerichts vom 19. Mai 2011 2D_7/2011:

<http://jumpcgi.bger.ch>

Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2010.00525 vom 12.1.2011 sowie VB.2010.00696 vom 6.4.2011:

<http://www.vgrzh.ch/rechtsprechung/index.html>

Kantonsgericht Waadt zum BehiG im Baubereich

In einem Entscheid vom 27. April 2011 verpflichtet das Kantonsgericht Waadt das Museum Jenisch gestützt auf das BehiG zur Sicherstellung der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung.

chk. Die Gemeinde Vevey plante grosse – auf 7 Millionen Franken geschätzte – Renovationsarbeiten im Museum Jenisch, insbesondere betreffend den Eingangsbereich, die Räumlichkeiten für Ausstellungen, Konferenzen und Vernissagen, die Beleuchtung sowie die Böden.

Die Association vaudoise pour la con-

struction adaptée aux handicapés (AVACAH) hatte im eigenen Namen sowie für die Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen Einsprache erhoben und verlangt, dass auch der Eingang für Menschen mit Behinderung durch den öffentlichen Eingang des Museums sicherzustellen sei, dass der Zugang zur Emp-

fangszone und zur Garderobe für Menschen mit Behinderung zu gewährleisten sei und dass in den Konferenzsälen Induktionsanlagen zu installieren seien.

Das Kantonsgericht bejaht klar die Anwendbarkeit des BehiG.

Zuletzt vor dem Kantonsgericht Waadt strittig war die Frage der Zugänglichkeit der Empfangszone. Diese war gemäss dem Projekt der Gemeinde Vevey für Personen im Rollstuhl nicht zugänglich, da ausschliesslich über vier Stufen zu erreichen. In dieser Empfangszone geplant waren der Billetverkauf, Ständer mit Prospekten sowie später allenfalls auch ein Getränkeautomat. Gestützt auf Argumente der Denkmalpflege weigerte sich die Gemeinde, den von der AVACAH und der Schweizerischen Fachstelle für behindertengerechtes Bauen verlangten Treppenlift zu installieren.

Das Kantonsgericht bejaht klar die Anwendbarkeit des BehiG. Das Museum Jenisch sei eine öffentlich zugängliche Baute und die verlangte Anpassung betreffe einen Teil der Baute, welche offensichtlich vom bewilligungspflichtigen Umbau betroffen sei. In seinem Urteil erwähnt das Kantonsgericht die Rechtsprechung des

Bundesgerichts, wonach das BehiG im Baubereich lediglich ein Rahmengesetz sei, welches durch die kantonale Gesetzgebung auszuführen sei. Diese Voraussetzung sei durch das waadtländische Baurecht erfüllt, welches wiederum ausdrücklich auf das BehiG verweise. Konkret ginge es somit um eine Güterabwägung im Sinne von Art. 11 und 12 BehiG zwischen dem Interesse der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung einerseits und der Denkmalpflege andererseits. Das Kantonsgericht kommt klar zum Schluss, dass die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung überwiegt: Diese müssten die Empfangshalle erreichen können, welche eine wichtige Begegnungszone im Herzen des Museums darstelle. Das Angebot der Gemeinde, wonach zusätzliches Personal Menschen mit Behinderung ausserhalb dieser Zone bedienen und informieren würde, ersetze den direkten Zugang keineswegs. Der geforderte Lift sei diskret genug, um das Erscheinungsbild nicht zu fest zu beeinträchtigen. Zudem sei es möglich, diesen wieder zu entfernen. Schliesslich stellten die Kosten für einen solchen Treppenlift (SFr 30'000.-) weniger als ein halbes Prozent der Renovationssumme dar und seien somit auch im Sinne von Art. 12 Abs. 1 BehiG verhältnismässig.

Evaluation zur beruflichen Integration in der Bundesverwaltung

Eine Evaluation der Eidgenössischen Finanzkontrolle zeigt Mängel in der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung in der Bundesverwaltung auf. Die vom Bund erwartete Vorbildfunktion kann dieser nicht erfüllen.

ig. Am 25. Mai 2011 hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine Evaluation über die Massnahmen der Bundesverwaltung zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung publiziert. Diese wurde im Rahmen des internationalen Audits „Programmes / Measures Aimed at Increasing the Employment of Disabled Persons“ durchgeführt. Zweck der Evaluation war es, mehr über die Umsetzung der beruflichen Integration in der Bundesverwaltung zu erfahren. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der dementsprechenden Verpflichtungen aufgrund des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) und der Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV). Evaluert wurden Programm, Vollzug und Massnahmen zur beruflichen Integration in der Bundesverwaltung, ebenso wurde nach deren Wirkung gefragt. Die Evaluation umfasste eine Dokumentenanalyse, schriftliche Befragungen der Personalverantwortlichen und Interviews mit Menschen mit Behinderung, die in der Bundesverwaltung tätig sind oder waren.

Die wichtigsten Erkenntnisse des Berichts

Erfolgreiche berufliche Integration

Unter einer erfolgreichen beruflichen Integration versteht der Bericht, dass *„Personen mit Behinderung zufrieden stellend am Arbeitsprozess teilnehmen, den beruflichen Anforderungen gerecht werden können und im Team als gleichwertige Mitarbeitende anerkannt sind, unabhängig davon, ob die Betroffenen weiterbeschäftigt, resp. reintegriert oder neu angestellt worden sind“*.

Keine Vorbildwirkung des Bundes

In den Debatten rund um die Entstehung des Behindertengleichstellungsgesetzes wurden sämtliche Vorschläge abgelehnt, verbindliche Bestimmungen zur beruflichen Integration für Menschen mit Behinderung in der Privatwirtschaft oder bei kantonalen Behörden einzuführen, dies obschon der Bundesgesetzgeber hierzu über die nötige Kompetenz verfügt. Nur für den Bund wurden weiche Massnahmen bestimmt, dies unter anderem mit dem Ziel, der Bund solle eine Vorbildfunktion für Kantone und Gemeinden, aber auch für die Privatwirtschaft, ausüben.

Eine zentrale Erkenntnis des Berichts ist nun, dass der Bund diese Vorbildwirkung nicht ausgeübt hat, denn nur knapp 1% (!) der Mitarbeitenden in der Bundesverwaltung sind Menschen mit Behinderung.

Fehlendes Gesamtkonzept

Mit den Möglichkeiten des „Betrieblichen Case Management“ und dem „Finanziellen Anreizsystem“ bietet das Eidg. Personalamt (EPA) den Verwaltungseinheiten des Bundes eigentlich eine Chance, die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung und deren Anstellung zu fördern. Ersteres beinhaltet Früherkennung und Frühintervention sowie ein Konzept zur Falllösung der Personal- und Sozialberatung; letzteres setzt finanzielle Anreize, um die Beschäftigung und Anstellung von Menschen mit Behinderung zu fördern (dabei handelt es sich z.B. um Lohnzuschüsse oder Zuschüsse für einen erhöhten Betreuungsaufwand). Der Bericht bemängelt, dass diese Massnahmen noch nicht in ein Gesamtkonzept eingebunden seien, und daher seien Ziele, Indikatoren und Ressourcen für die berufliche Integration noch nicht definiert. Auch die Verantwortlichkeiten und Prozesse seien noch nicht geklärt. Es gäbe noch keine Stelle, bei der die Aufgaben und Instrumente der beruflichen Integration gebündelt würden.

Das fehlende Gesamtkonzept führe unter anderem dazu, dass einzelne Verwaltungseinheiten eigene Projekte definierten, während andere nichts unternehmen würden.

Bei Anstellungen von Menschen mit Behinderung nimmt die Bundesverwaltung ihre Vorbildfunktion bisher nicht zufrieden stellend wahr.

Stelle eines Integrationsbeauftragten

Bemängelt wird weiter, dass die in Art. 13 BehiV vorgesehene Stelle eines Integrationsbeauftragten nur in knapp einem Viertel der Verwaltungseinheiten eingerichtet wurde. Mehrheitlich wurden für diese Personen aber im Pflichtenheft keine entsprechenden Aufgaben aufgeführt bzw. erhalten die Stellen keine Ressourcen.

Früherkennung und Frühintervention

Bei der Früherkennung werden die entsprechenden Kriterien sehr unterschiedlich angewandt und gewichtet. Am häufigsten wird versucht, über das Kriterium der Dauer der Abwesenheit/Krankheit und die Beurteilung der Leistungseinschränkung durch die Vorgesetzten eine Frühintervention einleiten zu können. Durch die Interviews mit den Arbeitnehmer/innen zeigte sich wie wichtig Rückmeldungen der Vor-

gesetzten sind und dass rechtzeitig angebotene Unterstützung den Betroffenen Sicherheit geben kann.

Positive Ergebnisse bei Reintegration

Im Bereich der Reintegration konnten positive Ergebnisse bemerkt werden: Mehrheitlich konnten die Mitarbeitenden wieder an ihre Arbeitsstelle – mit entsprechenden Anpassungen – zurückkehren bzw. sind ohne Kündigung regulär ausgetreten (ca. 88%). Der Bericht betont allerdings die Gefahr, dass aus einer beruflichen Integration durch falsche Massnahmen eine soziale Lösung werden kann. Dies geschieht z.B. wenn anstatt die Stellen in geeigneter Form an den Mitarbeitenden anzupassen, diese zu „Nischenarbeitsplätzen“ umfunktioniert werden und damit keine eigentliche Integration erreicht wird.

Reintegration vor Neuanstellung

Auffallend ist, dass es um die Neuanstellung von Menschen mit Behinderung schlecht steht. Gerade hier hätte der Bund eine Vorbildwirkung entfalten sollen – und hat dies nicht getan. So wurden in den Jahren 2008 und 2009 nur 19 (!) Personen mit Behinderung unbefristet neu in der Bundesverwaltung eingestellt, dagegen wurden 2502 Personen ohne Behinderung rekrutiert.

Empfehlungen der EFK

- *Erstellen eines Konzepts zur beruflichen Integration* von Menschen mit Behinderung durch das EPA und zielgruppengerechte Kommunikation desselben.
- *Definition eines Zielwertes für Neueinstellungen* und Aufzeigen der finanziellen Anreize für die Verwaltungseinheiten.
- *Bestimmung von Integrationsbeauftragten* auf Stufe Verwaltungseinheit.
- *Überarbeitung des bestehenden Leitfadens zum Betrieblichen Case Management* und Schulung des Kaders und der Personalverantwortlichen zu dessen Anwendung.

Zur Vertiefung

Bericht „Berufliche Integration von Menschen mit Behinderung. Evaluationen der Massnahmen in der Bundesverwaltung“, Eidgenössische Finanzkontrolle EFK, 2011:

<http://www.efk.admin.ch/>

Schlussbericht Büro BASS: Details zu den Einzelinterviews mit Menschen mit Behinderung und deren Erfahrungen zu beruflicher Integration in der Bundesverwaltung, 2010:

<http://www.buerobass.ch/>

Bericht der EDI-Arbeitsgruppe „Integration von Menschen mit Behinderungen im EDI, 2011:

<http://www.news.admin.ch/message/>

Informationen zu Finanzhilfen des EBGB:

<http://www.edi.admin.ch/ebgb>

„**Compasso: Berufliche Eingliederung - Informationsportal für Arbeitgeber**“ ist die Informations-Plattform zur Beruflichen Eingliederung von Arbeitnehmenden mit einer Beeinträchtigung. Das Informationsportal richtet sich vor allem an Arbeitgeber/innen:

<http://www.compasso.ch/>

Taxifahrer und Blindenführhunde: Stadt Bern als Vorbild

Personen mit Behinderung müssen auch dann von Taxis transportiert werden, wenn sie in Begleitung ihres Blinden- oder Begleithundes unterwegs sind.

ig. Im FOCUS Nr. 2/2010 wurde über den Fall einer blinden Frau berichtet, der wegen ihres Blindenhundes von mehreren Taxifahrern der Transport verweigert wurde. Die Fachstelle Égalité Handicap hat in diesem Fall Kontakt mit der zuständigen Behörde – der Gewerbepolizei der Stadt Bern – aufgenommen, welche die Aufsicht über das Taxigewerbe hat. In einem ersten gemeinsamen Gespräch, bei dem auch Vertreter einiger Taxiunternehmen – leider nicht jene der betroffenen Unternehmen – anwesend waren, wurde der Vorfall und generell die Frage der Transportpflicht von Menschen mit Behinderung und deren Blinden- bzw. Begleithunden besprochen.

Rechtliche Einschätzung der Fachstelle Égalité Handicap

Die Fachstelle Égalité Handicap legte dabei ihre rechtliche Einschätzung dar und betonte die Transportpflicht für Menschen mit Behinderung und ihre Blinden- bzw. Begleithunde im Rahmen der Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG), als auch der Bestimmungen des anzuwendenden Taxireglements. Die

Verweigerung des Transports von Menschen mit Behinderung wegen ihres Blindenführhundes oder Begleithundes ist als Diskriminierung i.S. des Art. 6 BehiG zu beurteilen, da diese auf die Begleitung ihres Hundes angewiesen sind und die Verweigerung des Transports diese Menschen ausgrenzt, sofern keine sachlichen Gründe für die Verweigerung der Dienstleistung nachgewiesen werden können. Im Fall der Diskriminierung im Sinne des Art. 6 BehiG sieht das Gesetz einen Rechtsanspruch auf eine Entschädigung in der Höhe von maximal SFr 5'000.- vor (Art. 8 Abs. 3 iVm Art. 11 Abs. 2 BehiG).

Die Verweigerung des Transports einer Person mit Behinderung wegen ihres Blinden- oder Begleithundes durch einen Taxifahrer stellt eine verbotene Diskriminierung von Menschen mit Behinderung dar.

Das Taxireglement der Stadt Bern sieht eine Beförderungspflicht für Fahrgäste vor. Diese kann nur eingeschränkt werden wenn „die Fahrt der Taxiführerin oder dem Taxiführer aus einem offensichtlich beim Fahrgast liegenden Grund nicht zugemutet werden kann“. Der Transport von Menschen mit Behinderung und ihren Begleithunden ist jedoch jedenfalls zumutbar und darf nur unter sehr aussergewöhnlichen Umständen verweigert werden, so z.B. für den Fall, dass der Hund aggressiv wäre und damit eine Bedrohung darstellte.

Ergebnis des Treffens zwischen Gewerbepolizei, Égalité Handicap und Taxiunternehmen

Erfreulicherweise unterstützt die Gewerbepolizei die Einschätzung der Fachstelle Égalité Handicap vollumfänglich. Auch die anwesenden Taxiunternehmer anerkannten die Transportpflicht für Menschen mit Behinderung und deren Begleithunde. Daher wurde vereinbart, dass die Gewerbepolizei gemeinsam mit der Fachstelle Égalité Handicap ein Merkblatt erstellen wird, welches die Taxifahrer/innen auf ihre Transportpflicht hinweisen soll. Zudem haben sich die anwesenden Taxiunternehmer bereit erklärt ihre Taxifahrer/innen und andere Taxiunternehmen auf diese Pflicht hinzuweisen, und so zu versuchen, die Sensibilisierung für das Thema zu erhöhen, um künftig derartige Vorfälle verhindern zu können.

Die Gewerbepolizei hat ein Beschwerdetelefon eingerichtet. Für Beschwerden wäre es nützlich, wenn die Nummer auf der Taxikennlampe, das Polizeikennzeichen des Taxis *oder* die Nummer des Taxiführerausweises angegeben werden könnte. Die Taxifahrer sind verpflichtet, Auskunft über diese Nummern zu geben.

Beschwerdetelefon „*Taxi-Image in der Stadt Bern*“: 031 321 53 50.

Teilzeit Erwerbstätige erhalten in der Schweiz keine IV-Rente

von Andrea Mengis, Rechtsanwältin, Procap

In der Schweiz erhalten Teilzeit Arbeitende im Gegensatz zu Erwerbstätigen mit einem Arbeitspensum von 100% regelmässig eine tiefere oder gar keine IV-Rente, wenn sie wegen gesundheitlichen Problemen nicht mehr voll arbeiten können.

Diese Ungleichbehandlung ist auf eine diskriminierende Methode der Invaliditätsbemessung zurückzuführen, die das Bundesgericht seit Jahren anwendet (so genannte gemischte Methode der Invaliditätsbemessung). Sie trifft vor allem Frauen, die Familie und Beruf unter einen Hut zu bringen versuchen.

Frau T. musste ihre Stelle als Verkäuferin wegen eines Rückenleidens aufgeben und ist heute in einer leichteren, behinderungsangepassten Tätigkeit nur noch 50% arbeitsfähig. Sie erhielt deshalb von der IV-Stelle des Kantons St. Gallen anfänglich eine halbe IV-Rente.

Nachdem Frau T. Mutter von Zwillingen wurde, ging die IV davon aus, dass sie ihre Erwerbstätigkeit auch aufgeben hätte, wenn sie gesund gewesen wäre, um sich um die Kinder zu kümmern. Bei nicht erwerbstätigen IV-Versicherten wird praxisgemäss angenommen, dass sich die Gesundheitsschädigung in der Haushaltstätig-

keit und Betreuung der Kinder weniger stark auswirkt als in einer Berufstätigkeit, da man die Zeit frei einteilen und auf die Mithilfe von anderen Familienangehörigen zählen kann. Deshalb sank der Invaliditätsgrad von Frau T. auf 44%, was noch zum Bezug einer IV-Viertelsrente berechtigt.

Es ist grotesk, dass Frau T. ihre Rente verliert, weil sie aus finanziellen Gründen eine Teilzeiterwerbstätigkeit aufnehmen müsste.

Als ihr Ehemann arbeitslos wurde, stellte sich die IV auf den Standpunkt, Frau T. würde nun ohne gesundheitliche Probleme mindestens zu 50% wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, um den Lebensunterhalt ihrer Familie zu sichern. Entsprechend der Rechtssprechung des Bundesgerichts führt dies dazu, dass im Erwerbsbereich keine Einschränkung mehr anerkannt wird, weil Frau T. ja weiterhin 50% arbeiten könnte. Die Einschränkung im Haushaltbereich hingegen zählt (neben dem hypothetischen Teilzeit-Arbeitspensum) nur noch zur Hälfte, sodass der Invaliditätsgrad auf 22% (50% von 44%) sinkt. Somit hat Frau T. keinen Rentenanspruch mehr,

da eine IV-Rente erst ab einem Invaliditätsgrad von 40% bezahlt wird.

Es ist grotesk, dass Frau T. ihre Rente verliert, weil sie aus finanziellen Gründen eine Teilzeiterwerbstätigkeit aufnehmen müsste. Wäre ihre Familie wohlhabend, hätte sie zumindest die Viertelsrente behalten können. Gemäss den Erfahrungen von procap kommt diese nachteilige Invaliditätsbemessung vor allem bei Teilzeit erwerbstätigen Müttern zur Anwendung und führt regelmässig zu einem tieferen Rentenanspruch, meist sogar zum Rentenverlust.

Dies ist umso stossender, weil in der Schweiz theoretisch die gesamte Wohnbevölkerung bei der IV versichert ist.

Der Rechtsdienst von procap hat deshalb den Fall von Frau T. an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg (EGMR) weitergezogen und eine Verurteilung der diskriminierenden Bundesgerichtspraxis beantragt.

Fünfte Session des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

An seiner 5. Session überprüfte der Ausschuss den Bericht Tunesiens und erliess die im Zusammenhang mit dem Bericht Spaniens besonders zu diskutierenden Punkte.

chk. Der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde durch das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) geschaffen und hat insbesondere die Aufgabe, die Berichte der Mitgliedstaaten zu prüfen sowie Einzelbeschwerden aufgrund des Fakultativprotokolls zum CRPD zu beurteilen. 2010 wurden dem Ausschuss die Berichte aus Argentinien, Australien, Österreich, China, Spanien, Ungarn, Paraguay, Peru sowie Tunesien unterbreitet, und bis Februar 2011 zudem noch diejenige von Aserbaïdjan, El Salvador sowie Schweden.

Vom 11.-15. April 2011 traf sich der 18-köpfige Ausschuss zum fünften Mal in Genf. Anlässlich dieser Session wurde der erste Staatenbericht überhaupt untersucht, und zwar derjenige Tunesiens. In seinen abschliessenden Bemerkungen (CRPD/C/TUN/CO/1) begrüsst der Ausschuss die Tatsache, dass der Bericht Tunesiens durch ein breites Vernehmlassungsverfahren erarbeitet wurde, welches auch die Organisationen der Menschen mit Behinderung berücksichtigte (Punkt 1). Die ausserordentlichen politischen

Umstände im Anschluss an die demokratische Revolution wurden vom Ausschuss anerkannt und als einmalige Chance für Menschen mit Behinderung gewürdigt, am Aufbau eines neuen Landes teilzuhaben (Punkt 7). Im Bildungsbereich würdigte der Ausschuss die nationalen Programme für inklusive Schulung, rügte aber die Tatsache, dass die Inklusionsstrategie nicht in allen Schulen gleich implementiert sei und dass die Vorschriften betreffend Anzahl Kinder in Regelschulen sowie Führung von inklusiven Klassen regelmässig verletzt würden. Zudem befürchte der Ausschuss, dass viele inklusive Schulen für den Empfang von Kindern mit Behinderung gar nicht ausgerüstet und die Lehrerschaft nicht adäquat ausgebildet seien (Punkt 31). Deshalb empfiehlt er Tunesien unter anderem, seine Bestrebungen zugunsten einer inklusiven Schule noch zu verstärken, das Bildungspersonal besser im Hinblick auf Personen mit Behinderung auszubilden sowie genügend finanzielle und personelle Ressourcen für das nationale Inklusionsprogramm zur Verfügung zu stellen (Punkt 32).

Für den Bereich des Erwerbslebens würdigte der Ausschuss die Bemühungen Tunesiens, die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung im öffentlichen Dienst zu unterstützen. Er zeigte sich hingegen besorgt über das tiefe Inklusionsniveau der Menschen mit Behinderung in der Privatwirtschaft (Punkt 33) und empfiehlt deshalb Tunesien insbesondere, die Umsetzung von im Arbeitsrecht vorgesehenen Fördermassnahmen zugunsten von Menschen mit Behinderung zu garantieren.

Auf der institutionellen Ebene kritisierte der Ausschuss, dass Menschen mit Behinderung in den zwei staatlichen Institutionen, welche mit dem Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung beauftragt sind, untervertreten seien. Er stellte zudem die Unabhängigkeit dieser Institutionen in Frage (Punkt 41). Der Ausschuss empfiehlt Tunesien, Behindertenorganisationen innerhalb dieser zwei Institutionen eine zentrale Rolle im Hinblick auf die Umsetzung des CRPD spielen zu lassen. Er erinnert an die UN Grundsätze im Hinblick auf die Unabhängigkeit von Menschenrechtsinstitutionen („The Paris Principles“, A/RES/48/134) und weist auf die Notwendigkeit der Schaffung einer speziellen Abteilung betreffend Behinderung innerhalb dieser Institutionen (Punkt 42) hin.

Auf der institutionellen Ebene kritisierte der Ausschuss, dass Menschen mit Behinderung in

den zwei staatlichen Institutionen, welche mit dem Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung beauftragt sind, untervertreten sind.

Nach dem Verabschieden dieser abschliessenden Bemerkungen betreffend Tunesien erliess der Ausschuss noch die Liste der Punkte, welche im Hinblick auf die Prüfung des Berichts Spaniens behandelt werden müssen (CRPD/C/ESP/Q/1). So muss Spanien zum Beispiel darüber Auskunft geben, auf welchen Begriff der Behinderung seine Gesetzgebung basiert und dementsprechend wer vor Diskriminierung geschützt ist (Punkt 1). Im Zusammenhang mit Art. 19 (unabhängige Lebensführung) wird Spanien aufgefordert, Zahlen betreffend behinderte Menschen, welche in Institutionen leben, zu liefern (Punkt 17). Der Ausschuss verlangt zudem Auskunft über die staatlichen Ausgaben zugunsten von behinderten Kindern in Regelschulen und Sonderschulen in den letzten zwei Jahren (Punkt 20). Für den Bereich der Arbeit muss Spanien den Ausschuss über Niveau und Art von Arbeit sowie Entlohnung von Menschen mit Behinderung im Vergleich zu nicht behinderten Menschen informieren (Punkt 27). Zudem muss über die Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderung berichtet werden sowie über die Anzahl von Betroffenen, welche in geschützten Werkstätten arbeiten (Punkt 28). Verlangt wird von Spanien auch, dass es über

Kriterien und Verfahren zum Entzug des passiven und aktiven Wahlrechts Auskunft gibt (Punkt 29).

Die nächste Session des Ausschusses, anlässlich derer der Bericht Spaniens überprüft wird, findet vom 19.-23. September 2011 in Genf statt. Die

Fachstelle Égalité Handicap, der Gleichstellungsrat sowie Vertreter aus interessierten Organisationen werden vor Ort die öffentlichen Debatten mitverfolgen und die bereits existierenden Kontakte mit mehreren Ausschussmitgliedern pflegen.

Zur Vertiefung

Alle Unterlagen der 5. Session des UN Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen:

<http://www.ohchr.org>

Website der International Disability Alliance (internationale Organisation, welche speziell zum Zwecke der Umsetzung des CRPD gegründet wurde):

<http://www.internationaldisabilityalliance.org/>

UN Grundsätze im Hinblick auf die Unabhängigkeit von Menschenrechtsinstitutionen („The Paris Principles“, A/RES/48/134):

<http://www.unhchr.ch/>