

**focus**

ÉGALITÉ HANDICAP



FOCUS Nr. 10, August 2013

Editorial

„Diese Person kann finanziell nicht für sich selbst aufkommen“, „die Integrationsfähigkeit dieser Person ist mangelhaft“, „es ist kein Einbürgerungswille erkennbar“. Dies sind einige der Argumente, denen sich Menschen mit Behinderung häufig bei der Beantwortung ihres Einbürgerungsgesuches gegenüber sehen.

Die vorliegende Ausgabe des FOCUS widmet dieser Problematik, die sowohl in der Praxis der Fachstelle als auch der Rechtsprechung des Bundesgerichts und in der politischen Diskussion hochaktuell ist, einen eigenen Schwerpunkt. Dieser bietet einen Überblick über die unterschiedlichen Aspekte des Themas und deren Analyse im Lichte des Diskriminierungsverbotes von Personen mit Behinderung, welche die schweizerische Staatsbürgerschaft erwerben möchten.

Daneben werden neue Fälle aus der Praxis der Fachstelle dargestellt – so neue Fälle zum Flugtransport –, ebenso wie wichtige Entwicklungen im internationalen Bereich: Der Nationalrat hat anlässlich der Sommersession seine klare Zustimmung zur Ratifikation der UNO Behindertenrechtskonvention gegeben. Voraussichtlich in der Wintersession wird sich nun der Ständerat mit dem Dossier beschäftigen. Weiter hat die Schweiz im Juni 2013 das WIPO Übereinkommen gegen „Buchhunger“ unterzeichnet, das den Zugang von Personen mit Behinderung zu urheberrechtlich geschützten gedruckten Werken erleichtern soll. Dies sind wichtige Schritte, welche den schweizerischen Gesetzgeber im Sinne seines verfassungsmässigen Auftrages dazu verpflichten werden, notwendige Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen zu unternehmen, die Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen hartnäckig betreffen.

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).

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 schwerer Hauterkrankung wird wieder in Regelschule integriert	4
Erneut Benachteiligungen im Flugverkehr	6
Informazioni da Égalité Handicap Svizzera italiana.....	9
Progetto Parco Nazionale del Locarnese	9
Segnalazioni in breve	11
Schwerpunktthema „Einbürgerung“	13
Fälle aus der Praxis von Égalité Handicap und Rechtsprechung des Bundesgerichts – Sachverhalt	13
Gesetzliche Grundlagen und Rechtsprechung	16
Fälle aus der Praxis und des Bundesgerichts– Ergebnis	21
Schweiz.....	25
Nationalrat sagt ja zur UNO-Behindertenrechtskonvention	25
International	26
Neues WIPO Übereinkommen gegen „Buchhunger“	26
Umsetzung UNO-BRK: Konferenz der Vertragsstaaten	27
UNO-Behindertenrechtsausschuss: Neuer Einzelfallentscheid	28

Kind mit schwerer Hauterkrankung wird wieder in Regelschule integriert

Daniel wurde nach 2 Jahren integriertem Kindergarten aufgrund seiner Hautkrankheit aus organisatorischen Gründen in eine Sonderschule versetzt. Dagegen wurde erfolgreich eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht.

gb. Daniel (Name geändert) hat seit Geburt eine genetisch bedingte Hauterkrankung, die sog. „Epidermolysis bullosa dystrophica“. Seine Haut ist dadurch höchst empfindlich und verletzlich. Die Krankheit hat keinen Einfluss auf seine geistige Entwicklung, daher kann er abgesehen vom Turn- und Schwimmunterricht dem Stundenplan wie nichtbehinderte Kinder mehrheitlich folgen.

Während zwei Jahren besuchte Daniel integriert den Regelkindergarten an seinem Wohnort. Unterstützt wurde er dabei durch eine heilpädagogische Assistentin, die u.a. Schulwegbegleitung, Begleitung an Ausflügen und Unterstützung bei gewissen problematischen Alltagsverrichtungen leistete. Die Eltern beantragten in der Folge die Weiterführung der integrativen Beschulung in Form der Einzelintegration in eine 1. Regelklasse am Wohnort. Dies auch gestützt auf die Einschätzung des schulpsychologischen Dienstes, der eine Weiterführung der Integration explizit befürwortet hatte.

Aufgrund der Kündigung der Betreuungsperson sah sich die Schule jedoch offenbar nicht mehr in der Lage

resp. war nicht gewillt, einen Ersatz zu finden, um die bis anhin erfolgreiche Integration wie geplant weiterzuführen. Daher versetzte die Schulbehörde Daniel in eine Sonderschule in einer anderen Gemeinde.

Die Eltern waren mit diesem Vorgehen nicht einverstanden und wollten sich gegen die separative Beschulung wehren. Sie haben sich an die Fachstelle Égalité Handicap gewandt mit der Bitte um rechtliche Unterstützung im Verfahren zum Wiedereintritt ihres Sohnes in die Regelschule.

Rechtliche Einschätzung durch die Fachstelle Égalité Handicap

Kinder ohne und mit Behinderung haben Anspruch auf einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 und 62 Bundesverfassung; BV). Für Kinder mit Behinderung kann dieser integriert in die Regelschule oder in einer Sonderschule erfolgen. Ein ausreichender Grundschulunterricht muss auch Kindern mit Behinderung eine ihren Fähigkeiten und ihrer Reife angepasste Bildung vermitteln. Der Unterricht muss im Rahmen der Verhältnismässigkeit an

die individuellen Bedürfnisse des Kindes angepasst werden.

Grundsätzlich ist es so, dass kein behindertes Kind einen unbedingten Anspruch auf eine integrative Beschulung hat. Lehnen die Behörden eine solche aber ab, so sind sie verpflichtet, dies im Einzelfall detailliert zu begründen und eine Güterabwägung vorzunehmen, in der das Kindeswohl im Vordergrund stehen sollte.

Wie das Bundesgericht in seinem Entscheid 2C_971/2011 vom 13. April 2012, E4.2. ausführt, ergibt sich zudem „eine gewisse Präferenz für die integrierte Schulung (...) nicht nur unter Umständen aus dem jeweiligen kantonalen Recht, sondern auch aus Art. 8 Abs. 2 BV und Art. 20 Abs. 2 BehiG. (...) Ebenso lag dieser Grundsatz auch der Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs zugrunde, wonach die Kantone verfassungsrechtlich die Möglichkeit erhalten, das Schulwesen integrativ anzugehen, d.h. eigentliche Spezialschulen nur dann vorzusehen, wenn auch bei Vornahme individueller Sondermassnahmen eine Integration in der Grundschule nicht möglich oder sinnvoll erscheint (BBl 2002 2467). Der Vorrang der integrierten gegenüber der separierten Sonderschulung entspricht so dann einem Grundgedanken des Behindertengleichstellungsgesetzes: In Art. 1 Abs. 2 BehiG wird als Gesetzeszweck u.a. genannt, es Menschen mit Behinderungen zu erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbstständig

soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und fortzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Diesem Ziel trägt eine durch angemessene Fördermassnahmen begleitete Integration von behinderten Kindern und Jugendlichen in die Regelschule Rechnung, zumal hierdurch der Kontakt zu nicht-behinderten Gleichaltrigen erleichtert wird, was einer gesellschaftlichen Eingliederung zuträglich ist.“

Die Integration von Daniel war bis anhin mit Unterstützung einer Heilpädagogin erfolgreich verlaufen. Die Schulbehörde stellte sich jedoch auf den Standpunkt, dass durch die Kündigung der Heilpädagogin die Weiterführung der Integration nun nicht mehr möglich und dies Grund genug für eine separative Beschulung in der Sonderschule sei.

Der Abbruch der Integration fand folglich vor allem aus organisatorischen Gründen statt.

„Der Vorrang der integrierten gegenüber der separierten Sonderschulung entspricht so dann einem Grundgedanken des Behindertengleichstellungsgesetzes.“ (Urteil 2C_971/2011 vom 13. April 2012, E4.2)

Die Fachstelle Égalité Handicap verfasste eine Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht und begründete diese damit, dass die ange-

fürten, rein organisatorischen Gründe (Kündigung einer Betreuungsperson) nicht Grund genug für einen Abbruch der Integration und die Verfügung einer separativen Schulung darstellen könnten. Daniel verfügt über eine gute Intelligenz und kann diesbezüglich in der Regelschule seinen Bedürfnissen entsprechend gefördert werden, wie nichtbehinderte Kinder auch. Zudem spielt auch die soziale Integration eine grosse Rolle, da es wichtig ist, dass Daniel in seinem Quartier beschult werden kann und so besser in sein Umfeld integriert ist. Durch die angeordnete separative Beschulung würden die verfassungsmässigen Rechte Daniels auf ausreichenden Grundschulunterricht verletzt und er würde aufgrund seiner Behinderung eine un-

gerechtfertigte Benachteiligung durch die Schulbehörde erfahren. Es wurde deshalb die Weiterführung resp. Wiederaufnahme der integrativen Beschulung für Daniel beantragt, mit entsprechender Unterstützung und Betreuung.

Das kantonale Verwaltungsgericht verfügte daraufhin eine mündliche Verhandlung, an der eine beigezogene lokale Anwältin die Argumente der Beschwerde nochmals vorbrachte. Die Parteien einigten sich daraufhin auf einen Vergleich, in dem sich die Schulbehörde verpflichten musste – nach einigen Monaten Übergangszeit zum Suchen einer neuen Betreuungsperson – Daniel Anfang kommenden Jahres wieder in die Regelschule integrativ aufzunehmen.

Erneut Benachteiligungen im Flugverkehr

In zwei neuen Fällen wurden Menschen aufgrund ihrer Behinderung bei Flugreisen benachteiligt. Die Fluggesellschaften haben gegen die in diesem Bereich geltenden Vorschriften der EU und des Schweizer Behindertengleichstellungsrechts verstossen.

chk. Ferienzeit ist für Viele mit Reisen – insbesondere auch mit dem Flugzeug – verbunden. Immer wieder sehen sich dabei Menschen mit Behinderung mit unterschiedlichen Benachteiligungen konfrontiert, über die sie sich bei der Fachstelle Égalité Handicap beschweren.

Fall 1: Übergepäck wegen Transport von behinderungsbedingten Medikamenten

Herr Arnold (Name geändert) ist sehbehindert und hat zudem eine schwere Herzkrankung sowie Diabetes. Regelmässig fliegt er in sein Heimatland zurück und bleibt dort mehrere Wochen. Er nimmt die Medikamente jeweils mit, auf die er behinderungs- und krankheitsbedingt angewiesen ist. Dies führt dazu, dass das Gewicht seines Gepäcks die Freigeepäckmenge überschreitet. Bei seiner letzten Reise

wurde er von der Fluggesellschaft verpflichtet, den von allen Reisenden verlangten Preis für Übergepäck zu bezahlen. Die Reisegesellschaft ging auf seine Erklärungen betreffend seine Behinderung nicht ein.

Das BehiG verbietet es, Menschen bei der Benutzung des öffentlichen Verkehrs aufgrund ihrer Behinderung zu benachteiligen (Art. 2 Abs. 3 BehiG). Indem Herr Arnold einen Aufpreis für den Transport seiner Medikamente bezahlen musste, wurde ihm der Zugang zur Flugreise erschwert. Er kann nach Art. 8 Abs. 1 BehiG von der zuständigen Behörde verlangen, dass diese Benachteiligung beseitigt wird, bzw. in Zukunft unterlassen wird. Auch die im vorliegenden Fall ebenfalls anwendbare Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität verbietet es ausdrücklich, für den Transport von behinderungsbedingten Medikamenten einen Aufpreis zu verlangen (Art. 10 i.V.m. Anhang II, Punkt 2).

Da Herr Arnold erneut eine Reise vor sich hatte, beauftragte er die Fachstelle Égalité Handicap, die Fluggesellschaft auf die erwähnten rechtlichen Verpflichtungen aufmerksam zu machen. Die Fluggesellschaft antwortete zwar auf das Schreiben von Égalité Handicap nicht, welches auch in Kopie an die zuständige Behörde, das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL), geschickt wurde. Doch sie versicherte dem BAZL, dass sie von Herrn Arnold bei seiner nächsten Flugreise keinen Aufpreis für den Transport seiner Medikamente verlangen würde, vorausgesetzt er würde ein Arzteugnis vorweisen, welches die Notwendigkeit der Medikation attestiere.

Sowohl das BehiG als auch das hier ebenfalls anwendbare EU Recht verbieten es, Menschen aufgrund ihrer Behinderung beim Zugang zum Flugverkehr zu benachteiligen.

Fall 2: Flugreiseverbot wegen steifem Bein

Frau Pujol (Name geändert) ist als Folge eines steifen Beines gehbehindert. Sie reist viel und gern, auch mit dem Flugzeug, meist in Begleitung ihres Ehemannes. Als sie in einer Reiseagentur zwei Flugtickets für eine einstündige Reise von der Schweiz aus in ein EU-Land kaufen wollte, weigerte sich die Angestellte, mit ihr den Kaufvertrag abzuschliessen. Sie begründete dies damit, dass die Fluggesellschaft Personen mit einem steifen Bein nicht befördern würde.

Wie erwähnt, verbieten es sowohl das BehiG (Art. 2 Abs. 3) als auch die hier ebenfalls anwendbare Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 (Art. 3 lit. a), Menschen aufgrund ihrer Behinderung beim Zugang zum Flugverkehr zu benachteiligen. Zwar kann die

Fluggesellschaft aus Sicherheitsgründen den Zugang verweigern (Art. 11 BehiG; Art. 4 Verordnung (EG) Nr. 1107/2006). Im vorliegenden Fall vermochte die Fluggesellschaft in ihrer Antwort auf ein Schreiben von Égalité Handicap jedoch nicht aufzuzeigen, inwiefern Frau Pujol, die selbstständig laufen und für die Dauer eines solchen Fluges in einem normalen Sitz in einer gewöhnlichen 2. Klassereihe sitzen kann, ein Sicherheitsrisiko darstellen würde.

In Absprache mit dem BAZL wird der Fall an die zuständige Behörde für die Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 in Frankreich weitergeleitet. Der französische Défenseur des Droits de l'homme wurde durch Égalité Handicap über den Vorfall bereits informiert.

Zur Vertiefung

- [Verordnung \(EG\) Nr. 1107/2006](#)
- [Merkblatt Égalité Handicap Flugreisen](#)

Progetto Parco Nazionale del Locarnese

Il Parco è per tutti!

pm. Dal 22 al 26 luglio 2013 è stato riaperto dai promotori del Progetto Parco Nazionale del Locarnese (PPNL) il Trekking dei fiori che ha riunito i partecipanti a Brissago, dove è iniziata la camminata di 5 giorni necessari per raggiungere Bosco Gurin passando dalle Centovalli e dalla Valle Onsernone.

Come avevamo riferito nel numero 7 dell'agosto 2012 di [FOCUS](#), il PPNL contribuisce attivamente nel migliorare l'accessibilità del territorio e quindi la riapertura di questa splendida passeggiata è stata un'occasione privilegiata per mettere in pratica i buoni propositi.

Marco Lavizzari, sostenitore sin dall'inizio del progetto "Il Parco è per tutti: accessibilità a 360°" e persona cieca, ha raggiunto la comitiva a Comologno in Val Onsernone accompagnato dal Sindaco del Comune di Isorno, Roberto Carazzetti. Con il sostegno di Giovanni Kappenberger che ha messo incondizionatamente a disposizione la sua esperienza acquisita in seno alle attività di Plusport, le persone presenti, compreso il responsabile scientifico del PPNL Pippo Gianoni, hanno potuto acquisire molte conoscenze atte a capire come organizzare, ognuno nel rispettivo ruolo, un trekking considerando anche i limiti e le risorse delle persone con handicap. Fondamentale è pure stato il contributo di Thomas Lucas, guida OTM e futuro monitore Plusport con indirizzo escursionismo, che ha affiancato Marco nel percorrere il sentiero da Spruga alla Capanna Arena e da Porcarescio a Bosco Gurin. Qui la comitiva è stata accolta dai rappresentanti del Comune e dal Consigliere di Stato Michele Barra che si è dichiarato particolarmente toccato dalle impressioni sul trekking espresse da Marco Lavizzari nella testimonianza pubblicata di seguito intitolata "Camminando sui sentieri, progetto parco nazionale del locarnese".

Camminando Sui Sentieri, Progetto Parco Nazionale Del Locarnese

di Marco Lavizzari

Mi chiamo Marco ho 58 anni, sono sposato, ho sei figli e sei nipoti.

Una famiglia felice: la vita serena e tranquilla, ma è stata però profonda-

mente sconvolta, messa a dura prova. Nel 1994 iniziano per me i primi problemi alla vista, dopo vari controlli e operazioni, nel 1995 ho perso la vista. Nella vita come nello sport non ci de-

vono essere barriere e per dimostrare che anche chi ha un handicap può, con l'opportuna preparazione, praticare l'escursionismo. Le gite in montagna sono uno sport piacevole e distensivo, ma la montagna nasconde insidie che bisogna conoscere e prevedere. Durante questo trekking dei fiori, la natura che ci circonda è meravigliosamente silenziosa. Si dice che nel silenzio si dimentica ogni cosa: È assolutamente vero. Ogni problema viene lasciato a casa e qui, in mezzo ai boschi di abeti, faggi, larici e agli alpeggi, ci sono solo pensieri positivi. I rumori che mi circondano, un fiume, una cascata, un determinato profumo di fiori ecc. ecc. mi fanno gioire al ricordo di quando ci vedevo. È un camminare gioioso. Panorami mozzafiato, pendii ricoperti di fiori. Intorno a noi si sente solo il rumore dei nostri passi e dal nostro respiro. Apprezziamo subito la tranquillità e godiamo il bellissimo panorama. La gioia di essere in mezzo alla natura è davvero irresistibile. Nel praticare questo sport c'è la fatica, ma quello che c'è dopo, quello che c'è quando arrivi a destinazione, ti ripaga con gli interessi. L'entusiasmo è la ricetta del successo. Entusiasmo e tanta amicizia da legare gli uni agli altri fino a fare dell'escursionista cieco e della sua guida un binomio inscindibile non solo nel campo prettamente tecnico ma soprattutto sul piano umano. La guida impara a capire l'amico cieco e viceversa e tra i due si istaura un reciproco rapporto di fiducia e di amicizia. Quando ci si deve spiegare la natura

che ci circonda anche la guida si arricchisce di valori che altrimenti arrischierebbero di sfuggirgli. Così facendo si impara a capire meglio chi vive con noi e tra di noi. Anche se il cieco ha una maggiore sensibilità nelle percezioni tattili e uditive egli è tuttavia dipendente dal suo angelo custode che sa condurlo nel mondo specifico dello sport. Questa stretta interdipendenza scatena un intenso scambio di tutta una serie di sensazioni reciproche. Nasce allora tra la guida e il cieco un'amicizia che oltrepassa la semplice relazione funzionale necessaria durante l'escursione. Praticamente fra guida e cieco si istaura un rapporto di completa fiducia che non ha limiti.

La guida impara a capire l'amico cieco e viceversa e tra i due si istaura un reciproco rapporto di fiducia e di amicizia.

Che meraviglia! Anch'io ho potuto ugualmente godere con gli occhi di chi mi accompagnava, quegli splendidi scenari che la natura mi offriva, mentre percorrevo i bellissimi sentieri che il parco nazionale del locarnese propone a tutti gli escursionisti. Ringrazio tutte le persone che mi hanno accompagnato in questo trekking dei fiori, le guide che nei punti più impegnativi della gita mai mi lasciavano trasparire nei gesti e nella voce un filo di ansia o di preoccupazione. La gioia che risento è indescrivibile: è la vittoria dell'uomo sulla natura o la vittoria

dell'uomo sulla sua infermità? Niente di tutto questo, è la gioia di avere dei veri amici che senza indugi e restrizioni hanno saputo guidarmi in questo trekking dei fiori.

Voglio concludere regalando ai lettori questo pensiero:

“È meglio accendere un lume che maledire l'oscurità”. Perché vi dico questo? Perché quando ci troviamo in dif-

(Il progetto è sostenuto dall'Ufficio federale delle pari opportunità delle persone con disabilità.)

ficoltà di qualsiasi genere, un problema o una malattia, di solito ci lasciamo subito prendere dallo sconforto, ci arrendiamo, invece dobbiamo sempre lasciare aperto uno spiraglio di luce, perché fino quando c'è vita c'è speranza in tutto. Pur perdendo la vista si continua a vivere, si cambia stile di vita, ci si organizza diversamente, usiamo gli altri sensi, ma la vita è bella ugualmente.

Segnalazioni in breve

Sentieri senza barriere: il 1. in Ticino è ad Ascona

pm. [Mobility International Schweiz](http://www.mobilityinternational.ch), in collaborazione con diversi enti, interviene sul territorio svizzero al fine di segnalare i sentieri senza barriere e di stimolare la creazione di nuovi percorsi. Ad oggi sono stati definiti 57 percorsi descritti su <http://www.wanderland.ch/it/percorsi/sentieri-senza-barriere.html>.

Da qualche settimana è percorribile il primo sentiero senza barriere in Ticino, più precisamente sul lungolago di Ascona. Il percorso è lungo 7 Km, è considerato facile e il tempo di percorrenza è stato valutato in circa 1 ora e 35 minuti. Per i dettagli consultate: <http://www.wanderland.ch/it/percorsi/sentieri-senza-barriere/route-0653.html>

3 dicembre: giornata internazionale delle persone con disabilità

pm. Per il 2013 la DOK propone di affrontare il tema: „Solo con noi – autodeterminazione per persone con handicap“ e propone di porre l'accento sui seguenti temi:

- la libertà di scelta conduce all'inclusione
- l'esempio delle soluzioni abitative
- il contributo per l'assistenza
- limiti e lacune del contributo per l'assistenza
- Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

PDF più accessibili grazie al lettore VIP-Reader

pm. L'unione centrale svizzera per il bene dei ciechi (UCBC), la fondazione "Accesso per tutti" e la xyMedia hanno creato il lettore VIP-Reader che rende leggibili i PDF per le persone cieche e ipovedenti. Il programma è scaricabile gratuitamente per utenti Window, MAC e Linux sul sito dell'UCBC.

[Sito UCBC](#)

Schwerpunktthema „Einbürgerung“

Menschen mit Behinderung sehen sich im Einbürgerungsverfahren häufig mit Vorurteilen und diskriminierenden Entscheiden konfrontiert. Ursache dafür ist meist Unwissen über die rechtlichen Vorgaben, insbesondere über das Verbot der mittelbaren Diskriminierung von Art. 8 Abs. 2 BV.

ig. Die Fachstelle Égalité Handicap wird regelmässig von Menschen mit Behinderung – oder im Fall von Personen mit geistiger Behinderung von deren Familienmitgliedern oder Beiständen – kontaktiert, da Gemeinden ihre Einbürgerungsgesuche negativ beantworten. Die Argumente gegen eine Einbürgerung von Menschen mit Behinderung gleichen sich in den meisten Fällen: Entweder wird die wirtschaftliche Situation negativ beurteilt, die Integrationsfähigkeit in Frage gestellt oder ein Einbürgerungswille negiert.

Daher sollen in diesem Schwerpunkt zum Thema „Einbürgerung“ anhand von Fällen aus der Praxis der Fachstelle und der Rechtsprechung des Bundesgerichts die rechtlichen Vorgaben dargestellt werden, an die sich alle Gemeinden trotz ihres grossen Ermessensspielraums bei Einbürgerungen halten müssen. Die Beachtung dieser Vorgaben ist notwendig, um die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung in Einbürgerungsverfahren zu verhindern.

Fälle aus der Praxis von Égalité Handicap und Rechtsprechung des Bundesgerichts – Sachverhalt

Manuela: Besteht die Gefahr, der Einbürgerungsgemeinde auf der Tasche zu liegen, dann gibt es keinen Schweizer Pass.

Manuela (Name geändert) hat eine schwere geistige Behinderung. Sie wurde in Afrika geboren und kam im Alter von 9 Jahren gemeinsam mit ihrer Mutter in die Schweiz. Seit ihrem 18. Lebensjahr lebt sie in einem Heim, in dem sie eine ihrer Behinderung angepasste Förderung und Ausbildung erhält. Sie hat wegen ihrer geistigen Behinderung einen Beistand. Zum Zeitpunkt ihres Einbürgerungsgesuches befand sie sich immer noch im Status der vorläufigen Aufnahme im Asylverfahren und wurde daher von der eidgenössischen Asylfürsorge unterstützt. Der Gemeinderat ihrer Einwohnergemeinde lehnte ihr Einbürgerungsgesuch ab und begründete dies damit, dass sie nicht in der Lage sei sich selbst wirtschaftlich zu erhalten, da sie keine IV-Leistungen erhalte. Bei einer Einbürgerung habe die Ge-

meinde die Sozialhilfe anstelle der eidgenössischen Asylfürsorge zu zahlen und dies sei der Gemeinde nicht zumutbar.

(Sachverhalt aus BGE 135 I 49)

Fritz: Keine Integrationsbemühungen erkennbar – Keine Staatsbürgerschaft.

Fritz (Name geändert) hat aufgrund eines Hydrocephalus eine Mehrfachbehinderung. Als Kind flüchtete er gemeinsam mit seiner Mutter vor dem Krieg im ehemaligen Jugoslawien in die Schweiz. Vor einiger Zeit hat seine Mutter wieder geheiratet; sein Stiefvater – ein Schweizer – ist nun auch sein Beistand. Fritz ist unter anderem geistig behindert, er kann praktisch nicht mit anderen Personen ausserhalb seiner Familie kommunizieren und hat auch grosse Angst vor fremden Personen. Zwischen seinem 12. und 20. Lebensjahr besuchte er eine Tagesstätte mit heilpädagogischer Sonderschulung und Beschäftigungsmöglichkeiten. Diese Beschulung musste abgebrochen werden, da im Laufe der Zeit eine angemessene Betreuung von Fritz nicht mehr sichergestellt werden konnte. Das Betreuungspersonal in der Tagesstätte kam mit ihm nicht mehr zurecht und konnte insbesondere mit seinen Wutausbrüchen nicht umgehen. Seine Mutter musste regelmässig in die Tagesstätte gerufen werden, um ihn zu beruhigen. Schliesslich erschien der Abbruch des Besuches der Tagesstätte als einzige

Möglichkeit. Seit diesem Zeitpunkt wird er von seiner Mutter und seinem Stiefvater zu Hause betreut. Die Gemeindebehörden versuchten einige Male die Mutter davon zu überzeugen, Fritz wieder in die Tagesstätte zu geben, diese hatte jedoch das Vertrauen in die Institution verloren und zog es vor, Fritz zu Hause zu betreuen.

In der Praxis sind besonders häufig Personen mit geistiger Behinderung mit Problemen im Einbürgerungsverfahren konfrontiert.

Schliesslich stellte der Beistand von Fritz für diesen ein Einbürgerungsgesuch. Die Gemeinde lehnte dieses mit der Begründung ab, dass bei Fritz keine Integrationsbemühungen erkennbar seien, er Schulden auf dem Sozialhilfekonto habe, kein Einbürgerungswille vorhanden sei und er aufgrund seiner Behinderung den vorgeschriebenen staatskundlichen Test nicht absolvieren könne.

(Sachverhalt aus der Praxis der Fachstelle Égalité Handicap)

Georg: Wer die Tragweite der Einbürgerung nicht versteht, darf nicht Schweizer werden.

Georgs (Name geändert) Eltern stammen aus der Türkei und sind in den 1970er Jahren in die Schweiz eingereist. Georg selbst ist in der Schweiz geboren. Bis zu seinem 18. Lebensjahr hat er eine Heilpädagogische Schule besucht. Danach arbeitete er in einer Stiftung für Personen mit Behinderung. Georg hat das Joubert-Syndrom, dies ist eine genetisch bedingte komplexe zentralnervöse Entwicklungs- und Funktionsbesonderheit und umfasst neben verschiedenen körperlichen auch eine kognitive Beeinträchtigung. Georg kann sich zwar einigermaßen gut im Alltag verständigen, ist jedoch aufgrund seiner Behinderung nicht in der Lage, weitergehende persönliche Angelegenheiten selbst zu erledigen, weshalb er auch verbeiständet ist. Da er im Gegensatz zu seinen beiden Schwestern nicht eingebürgert war, hat seine Beiständin – eine seiner Schwestern – ein Einbürgerungsgesuch für ihn gestellt. Die Gemeinde lud ihn daraufhin zu einem Einbürgerungsgespräch ein, die Bitte der Beiständin an diesem Gespräch teilnehmen zu dürfen, wurde abgelehnt.

Im Anschluss an dieses Gespräch wurde das Einbürgerungsgesuch mit der Begründung abgelehnt, dass bei Georg „kein eigenständiger Einbürgerungswille“ erkennbar sei. Aufgrund seiner Behinderung und der starken Bindung zu seinen Eltern sei er mit der türkischen Kultur stärker vertraut

als mit der schweizerischen. Die Eltern würden nicht ausreichend Deutsch sprechen, seien nicht eingebürgert und Korrespondenzen und Behördengänge würden immer nur durch die Töchter erledigt. Das Erfordernis des Vertrautseins mit den schweizerischen Verhältnissen als Einbürgerungskriterium setze voraus, dass diese zumindest teilweise gelebt würden. Aufgrund seiner Behinderung sei es Georg aber nicht möglich, die Unterscheidung zwischen schweizerischer und türkischer Kultur zu machen und sich eine eigene Meinung zu bilden. Er lebe sein Leben, wie es ihm vorgelebt werde, nämlich nach der türkischen Kultur. Zwar habe er Schulen in der Schweiz besucht und gehe auch einer Arbeit nach, wodurch er der deutschen Sprache mächtig geworden sei. Dennoch könne er durch die zu Hause gelebte türkische Kultur nicht mit den schweizerischen Kulturen und Brauchtümern vertraut sein.

Anlässlich des Einbürgerungsgesprächs habe sich der Einbürgerungsrat ein eigenes Bild von Georg machen können und dabei festgestellt, dass er in der Lage sei, einfache Fragen selbständig zu beantworten. Er könne sich in Bezug auf seine Vorlieben eine eigene Meinung bilden. Allerdings gehe aus dem Gespräch nicht hervor, dass er die Tragweite des Einbürgerungsverfahrens selbst erfassen könne. Die in den Korrespondenzen der gesetzlichen Vertreter immer wie-

der vorgebrachte Freude über den Erwerb des Schweizer Passes, die Hoffnung darauf, habe anlässlich des Gesprächs nicht bestätigt werden können. Aufgrund der Vorgehensweise und dem Verhalten der Familienmitglieder sei der Einbürgerungsrat

daher zum Schluss gekommen, dass vor allem die Eltern und die Schwestern von Georg darauf insistierten, dass dieser ebenfalls das Schweizer Bürgerrecht erlange.

(Sachverhalt aus der Praxis der Fachstelle Égalité Handicap)

Gesetzliche Grundlagen und Rechtsprechung

Das Schweizerische Recht verbietet die Diskriminierung von einbürgerungswilligen Personen mit Behinderung. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat diesen Grundsatz in wichtigen Entscheiden spezifiziert. Die Politik ist daran die gesetzlichen Grundlagen entsprechend anzupassen.

1. Grundsatz: Verbot der Diskriminierung aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung, Art. 8 Abs. 2 Bundesverfassung

Das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2 verbietet die direkte und indirekte Diskriminierung von Menschen mit Behinderung in Gesetzgebung und Gesetzesanwendung. Es gilt für alle Ebenen des Staates, somit für Bund, Kantone und Gemeinden gleichermassen.

Der Begriff „Behinderung“ ist im schweizerischen Behindertengleichstellungsrecht durch das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG; SR 151.3) und durch die Rechtsprechung zum Diskriminierungsverbot in Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung definiert. Demnach ist eine Person mit Behinderung jemand, dem „es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben“ (Art. 2 Abs. 1 BehiG). Es kommt somit nicht auf die Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung an, vielmehr ist die Auswirkung auf elementare Aspekte der Lebensführung ausschlaggebend. In diesem Sinne wird auch das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung verstanden (vgl. Müller/Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 2008, S. 756).

Eine Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person mit Behinderung allein aufgrund ihrer Behinderung schlechter gestellt wird als Personen ohne Behinderung. Dies ist der Fall wenn eine Gleichbehandlung angezeigt wäre, aber auch, wenn die Person mit Behinderung gleich behandelt wird, obwohl eine Ungleichbehandlung zur Beseitigung der Benachteiligung notwendig wäre.

Eine direkte Diskriminierung liegt vor, wenn eine benachteiligende Ungleichbehandlung ausdrücklich an die Behinderung anknüpft. Eine indirekte (mittelbare) Diskriminierung liegt vor, wenn sich eine neutrale Regelung auf Menschen mit Behinderung überproportional benachteiligend auswirkt.

Kann eine Ungleichbehandlung jedoch durch qualifizierte Gründe gerechtfertigt werden, so liegt keine Diskriminierung vor. Diese Gründe haben einer intensiven Überprüfung standzuhalten: Die Benachteiligung darf keine Herabsetzung oder Ausschlössung zur Folge haben und sie muss einen legitimen Zweck verfolgen. Weiter muss die Ungleichbehandlung in Bezug auf das angestrebte legitime Ziel verhältnismässig, d.h. geeignet, erforderlich (geringstes Mittel) und zumutbar (Zweck-Mittel-Relation) sein.

Das Bundesgericht hat dazu ausgeführt, dass bei Vorliegen einer Behinderung das Einfordern der Einbürgerungskriterien zu einer Benachteiligung der Betroffenen beim Erwerb des Bürgerrechts führen kann; in einigen Fällen kann dies so weit gehen, dass bestimmte Personengruppen (wie z.B. Personen mit geistiger Behinderung) vollständig von der Möglichkeit, das Bürgerrecht zu erwerben, ausgeschlossen wären. Selbst wenn sich die Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs an grundsätzlich objektiven Kriterien wie jenen in den kantonalen Bürgerrechtsgesetzen ausrichtet, kann sie indirekt einen diskriminierenden Effekt haben. Sofern sich eine solche Benachteiligung nicht mit qualifizierten Gründen rechtfertigen lässt, stellt dies eine nach Art. 8 Abs. 2 BV unzulässige indirekte Diskriminierung aufgrund einer Behinderung dar (BGE 135 I 49; Urteil 1D_2/2012).

Zudem verlangt der Gesetzgebungsauftrag in Art. 8 Abs. 4 BV, dass alle Ebenen des Staates, somit neben dem Bund auch die Kantone, bei der Gesetzgebung Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung vorsehen.

2. Einbürgerungsverfahren

Der Bund erlässt nach Art. 38 Abs. 2 BV Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone, um eine gewisse Gleichbehandlung in den Kantonen zu garantieren.

Das Einbürgerungsverfahren ist dreistufig gestaltet, d.h. einbürgerungswillige Ausländer/innen müssen sowohl die bundesrechtlichen wie auch die kantonalen und kommunalen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen. Das Schweizer Bürgerrecht erwirbt somit erst, wer nach Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung auch das Bürgerrecht der Gemeinde und des Kantons erhalten hat.

Kantonale Zuständigkeit

Ein Einbürgerungsgesuch muss grundsätzlich in der Wohngemeinde gestellt werden. Die Kantone und insbesondere auch die Gemeinden haben einen grossen Ermessensspielraum bei der Beurteilung von Einbürgerungsgesuchen – eine wichtige Tradition der Schweiz, die allerdings in Fragen der Gleichbehandlung mitunter zu Problemen führen kann. Insbesondere die Erfüllung der Einbürgerungskriterien Integration, Vertrautsein mit den schweizerischen Verhältnissen und wirtschaftliche Verhältnisse wird in den Kantonen an unterschiedlich strengen Massstäben gemessen.

Mindestvorgaben des Bürgerrechtsgesetzes

Die bundesrechtlich vorgegebenen Minimalanforderungen beziehen sich gegenwärtig auf die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse, das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen, die Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung sowie die Nicht-Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz (Art. 14 Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0). Der Bund klärt bei Gesuchen um ordentliche Einbürgerung in der Regel nur ab, ob auf Bundesebene Informationen vorliegen, welche die Einbürgerung ausschliessen (Beachtung der Rechtsordnung sowie Nichtvorliegen eines Sicherheitsrisikos). Die Überprüfung der übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen (Erfüllen der Wohnsitzvoraussetzung; Integration; Vertrautsein mit den schweizerischen Verhältnissen; wirtschaftliche Verhältnisse) wird weitgehend den Kantonen und Gemeinden überlassen. Diese haben denn auch in den kantonalen Bürgerrechtsgesetzen einen grossen Ermessensspielraum hinsichtlich dieser Kriterien. Grenzen werden diesem Ermessensspielraum unter anderem durch das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2 und dem Gesetzgebungsauftrag in Art. 8 Abs. 4 BV gesetzt.

Die Kantone haben einen grossen Ermessensspielraum hinsichtlich der Einbürgerungskriterien. Diesem werden unter anderem durch das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2 und den Gesetzgebungsauftrag in Art. 8 Abs. 4 BV Grenzen gesetzt.

Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes

Das geltende Bürgerrechtsgesetz (BüG) kennt noch keine Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung bei der Beurteilung der Einbürgerungskriterien. Das Bundesgericht hat in mehreren Entscheiden ausgeführt, dass

die Einbürgerungskriterien im Licht des Diskriminierungsverbotes in Art. 8 Abs. 2 BV anzuwenden sind und daher die besonderen Lebensumstände und Fähigkeiten von Menschen mit Behinderung in die Beurteilung des Einbürgerungsgesuchs miteinzubeziehen sind. Diese Rechtsprechung hatte zur Folge, dass ein entsprechender Absatz in die Teilrevision des BüG aufgenommen und bereits vom Nationalrat genehmigt wurde. Demnach soll bei der Beurteilung der Integrationskriterien gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. c und d E-BüG (= Sprachkenntnisse sowie Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung) der Situation von Personen, welche diese Kriterien aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, Rechnung getragen werden.

Mehrere Kantone haben in Folge der Rechtsprechung des Bundesgerichts bereits jetzt ähnliche Ausnahmebestimmungen für Menschen mit Behinderung in ihre kantonalen Bürgerrechtsgesetze aufgenommen und versuchen so potentiellen Diskriminierungen entgegenzuwirken.

3. Einbürgerungskriterien unter Berücksichtigung der Situation von Menschen mit Behinderung

Im Rahmen dieses Textes ist es nicht möglich, sämtliche Einbürgerungskriterien aller Kantone zu vergleichen. Daher werden hier nur jene beleuchtet, mit denen die Fachstelle Égalité Handicap in ihrer Praxis am häufigsten konfrontiert ist bzw. jene, die durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts spezifiziert worden sind.

a) Wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit

Die Beurteilung der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit, die abwechselnd auch „Teilnahme am Wirtschaftsleben“, „geordnete finanzielle Verhältnisse“ o.ä. genannt wird, soll sicherstellen, dass einbürgerungswillige Personen dem Gemeinwesen finanziell nicht zur Last fallen. Daher wird regelmässig geprüft, ob die Person aus eigenen Mitteln in der Lage ist, für ihre Lebenskosten aufzukommen, sei dies durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Anspruch besteht (z.B. Sozialversicherungen, Unterhaltsleistungen gemäss ZGB, Leistungen des Kantons an Personen in Ausbildung; vgl. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht; BBl 2011 2825, 2835). Folglich dürfen Menschen mit Behinderung, die IV-Leistungen beziehen, nicht deshalb benachteiligt werden.

Die Berücksichtigung der Behinderung hat aber auch zur Folge, dass das Kriterium der wirtschaftlichen Selbständigkeit in gewissen Fällen relativiert werden muss. So müssen unter Umständen auch Personen eingebürgert werden, die z.B. keine IV Rente erhalten oder keine Angehörigen haben, die sie unterstützen etc.

Jeder Einzelfall muss entlang der Vorgaben des Diskriminierungsverbotes der Bundesverfassung genau geprüft werden.

b) Integrationsbemühungen

Bei der Beurteilung der Integration geht es insbesondere darum, ob die betreffende Person soziale Beziehungen (zu Schweizer/innen) in der Nachbarschaft, am Arbeitsplatz, in Vereinen o.ä. hat. Gerade für Menschen mit einer geistigen Behinderung kann es schwer bis unmöglich sein, solche Beziehungen aufzubauen. Dies muss bei der Beurteilung des Kriteriums berücksichtigt werden. So darf z.B. die Tatsache, dass eine Person mit Behinderung in keinem lokalen Verein Mitglied ist, nicht gegen die Einbürgerung sprechen. Vielmehr muss darauf geachtet werden, ob sie entsprechend ihren Fähigkeiten Kontakt mit Personen ausserhalb der Familie hat, z.B. durch den Besuch einer Schule, Tagesstätte, Werkstatt o.ä. Ebenso muss im Rahmen von Einbürgerungsgesprächen, welche in vielen Gemeinden stattfinden, auf die Fähigkeiten der Person mit Behinderung Rücksicht genommen und Fragen entsprechend formuliert werden. Kann sich die Person aufgrund der Schwere der Behinderung nicht äussern, so muss die Integration auch ohne ein solches Gespräch geprüft werden.

c) Vertrautsein mit den schweizerischen Verhältnissen

Ähnlich verhält es sich beim Kriterium der Vertrautheit mit den Lebensgewohnheiten in der Schweiz. Darunter wird verstanden, dass sich die Person mit den Ereignissen im Land beschäftigt und Grundkenntnisse über die Abläufe in der Schweiz besitzt. Einige Kantone haben zu diesem Zweck Tests eingeführt, mit denen sie die Kenntnisse der Personen zu Staatskunde überprüfen. Hier kann z.B. von gewissen Personen mit geistiger Behinderung nicht verlangt werden, diesen Test zu absolvieren. Andernfalls wäre diese Personengruppe grundsätzlich vom Erwerb der Staatsbürgerschaft ausgeschlossen.

d) Sprachkenntnisse

Durch die Einhaltung dieses Kriteriums soll sichergestellt werden, dass die einbürgerungswillige Person eine Landessprache so gut versteht, dass sie sich im Alltag angemessen verständigen kann und in der Lage ist, ihre politischen Rechte auszuüben. Die Kantone können die genauen Anforderungen individuell festlegen und z.B. auch Kenntnisse im lokalen Dialekt verlangen. Auch bei diesem Kriterium ist den individuellen Fähigkeiten je nach Behinderung Rechnung zu tragen. Dies trifft z.B. auch auf Personen mit geistiger, Hör- oder Sprachbehinderung zu, von denen u.U. nicht verlangt werden darf, einen regulären Sprachtest zu absolvieren.

e) Einbürgerungswille

Schliesslich taucht in negativen Einbürgerungsentscheiden immer wieder der Hinweis auf den fehlenden Einbürgerungswillen auf. Damit wird bemängelt, dass Personen mit Behinderung – in den meisten Fällen haben diese eine geistige Behinderung – keinen eigenen Willen zur Erlangung der schweizerischen Staatsbürgerschaft hätten und den Unterschied im Statuswechsel zwischen Ausländer/in und Schweizer/in gar nicht verstehen würden. Gegen diesen Einwand hat das Bundesgericht deutlich festgehalten, dass auf den mutmasslichen Einbürgerungswillen abzustellen sei. Dies bedeutet in der Praxis, dass zur Beurteilung dieses mutmasslichen Einbürgerungswillens die gesamten Lebensumstände der betroffenen Person zu berücksichtigen sind und zu fragen ist, ob sich eine Person ohne Behinderung in einer ähnlichen Lebenssituation auch um die schweizerische Staatsbürgerschaft beworben hätte (vgl. Urteil 1D-2/2012).

Fälle aus der Praxis und des Bundesgerichts – Ergebnis

Manuela: Welches „Kässeli“ zählt, ist nicht relevant.

Der Fall von Manuela ging bis vor das Bundesgericht (BGE 135 I 49). Dieses prüfte, ob die finanziellen Interessen der Gemeinde höher zu gewichten seien als das Interesse von Manuela an einer Einbürgerung. Es fragte daher, ob die Nichteinbürgerung ein „gewichtiges und legitimes öffentliches Interesse verfolgt, als geeignet und erforderlich betrachtet werden kann und sich gesamthaft als verhältnismässig erweist“ (BGE 135 I 49 E6.1). In seiner Entscheidung anerkannte das Bundesgericht zwar das legitime Interesse der Gemeinde an einem gesunden Finanzhaushalt, allerdings relativiere sich dieses im konkreten Fall: Manuela werde aufgrund ihrer langen Aufenthaltsdauer in der Schweiz früher oder später jedenfalls aus dem Status der vorläufigen Aufnahme in

jenen mit einer regulären Aufenthaltsbewilligung wechseln können. Dann wäre ebenfalls die Gemeinde für die Fürsorgekosten zuständig. Daher hätte die Gemeinde nicht nur bei einer Einbürgerung die finanziellen Kosten zu tragen. Die Interessen von Manuela an einer Einbürgerung hingegen seien von grosser Bedeutung – auch rechtlich, da sie von einem ungesicherten Status in einen gesicherten wechseln würde. Zudem sei davon auszugehen, dass Manuela aufgrund ihrer Behinderung wohl nie in der Lage sein werde, ihre finanzielle Abhängigkeit aus eigenen Stücken zu beheben. Die Frage aus welchen „Kässeli“ sie ihre Unterstützung erhält, dürfe nicht ausschlaggebend für die Beurteilung ihres Einbürgerungsgesuchs sein.

Fritz: Ein Minimum an Integrationsbemühungen darf auch bei einer Person mit geistiger Behinderung gefordert werden.

Der Stiefvater und Beistand von Fritz wandte sich an die Fachstelle Égalité Handicap mit der Bitte um Unterstützung. Diese verfasste ein Schreiben an den Gemeinderat und wies auf die indirekte Diskriminierung von Fritz hin.

Zum einen habe der Gemeinderat das Kriterium der geordneten finanziellen Verhältnisse falsch beurteilt. Gemäss kantonalem Gesetz sind diese unter anderem gegeben, wenn seit 5 Jahren vor Gesuchseinreichung keine Sozialhilfe mehr bezogen wurde. Fritz hatte zuletzt 8 Jahre vor Einreichung des Einbürgerungsgesuchs Sozialhilfe erhalten. Der Gemeinderat hatte zwar darauf hingewiesen, dass er damit über dieser Vorgabe liege, aber mit dem Argument von Schulden auf dem Sozialhilfe Konto argumentiert, dass seine finanziellen Verhältnisse nicht geregelt seien. Die Berücksichtigung des Saldos auf dem Sozialhilfe Konto stellt indes eine indirekte Diskriminierung dar, da Fritz aufgrund seiner Behinderung nie in der Lage sein wird, ausreichend Geld zu verdienen, um diese Schuld zu begleichen.

Dass Fritz keinen staatskundlichen Test absolvieren kann, liegt aufgrund seiner Behinderung auf der Hand. Die Tatsache, dass das kantonale Bürgerrechtsgesetz für diesen Test keine Ausnahmeregelung vorsieht, wie dies beim Sprachnachweis der Fall ist, steht im Widerspruch zum Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung

und darf nicht dazu führen, dass Fritz aus diesem Grund die Einbürgerung verweigert wird.

Schliesslich ist auch bei der Beurteilung der Integrationsbemühungen und des Einbürgerungswillens die Behinderung von Fritz angemessen zu berücksichtigen, wie dies auch die Bundesgerichtsrechtsprechung ausführt.

Auf Anfrage der Fachstelle fand ein Gespräch zwischen Vertreter/innen der Gemeinde, der Fachstelle und den Eltern von Fritz statt. Bei diesem Gespräch wurde erfreulicherweise zugestanden, dass Fritz die Kriterien der geordneten finanziellen Verhältnisse erfülle, ein mutmasslicher Einbürgerungswille werde angenommen und auf den staatskundlichen Test werde verzichtet. Lediglich hinsichtlich der Frage der Integrationsbemühungen verlangte die Gemeinde, dass die Eltern von Fritz zulassen sollten, dass dieser behutsam wieder Kontakt zu Personen ausserhalb der Familie aufnehmen könne. Dies könne z.B. durch eine entsprechend ausgebildete Person geschehen, welche einmal pro Woche für eine Stunde zu Fritz und seiner Mutter nach Hause käme. Die Gemeinde betonte auch die Notwendigkeit für den Fall vorzusorgen, dass die Eltern von Fritz plötzlich nicht mehr in der Lage sein könnten, für ihn zu sorgen. Aufgrund der Schwere seiner Behinderung benötige er eben viel Zeit, sich an neue Personen zu ge-

wöhnen, und es sei daher besser, rechtzeitig damit zu beginnen.

Diese Forderung der Gemeinde an die Integrationsbemühungen, welche durch die Eltern von Fritz geleistet werden müssten, bewegen sich nach

Ansicht der Fachstelle innerhalb des Ermessensspielraums der Gemeinde und können nicht beanstandet werden. Nun liegt es an den Eltern von Fritz zu entscheiden, ob sie dieser Forderung nachkommen wollen.

Georg: Relevant ist der mutmassliche Einbürgerungswille.

Der Fall von Georg wurde vom zuständigen kantonalen Departement entschieden. Dieses überprüfte, ob der Einbürgerungsrat bei seinem Gespräch mit Georg zur Beurteilung seiner Integration und seines Einbürgerungswillens ausreichend auf dessen Behinderung Rücksicht genommen hatte. Das Departement wies richtigerweise daraufhin, dass die Bildung eines Einbürgerungswillens eine gewisse Fähigkeit zur Abstraktion voraussetzt. Georg könne nun zwar im Hinblick auf seinen Alltag durchaus seinen eigenen Willen darstellen, in Bezug auf weitergehende Fragestellungen sei dies jedoch nicht der Fall, weshalb er schliesslich für diese Fragen auch eine Beiständin habe. So sei die Frage des Einbürgerungsrates an Georg hinsichtlich der Vorteile des Schweizer Bürgerrechts viel zu abstrakt gewesen. Vielmehr hätte man ihn fragen können, ob es ihm hier gefalle und er sich heimisch fühle. Weiter gehe der Vorwurf des Einbürgerungsrates, dass die Eltern nicht genügend integriert seien und Georg daher der

türkischen Kultur stärker verbunden sei als der schweizerischen ins Leere. Georg könne aufgrund seiner Behinderung weder eine kritische Haltung gegenüber der elterlichen Haltung zur türkischen Kultur entwickeln, noch könne er sich dem Einfluss der Eltern entziehen, indem er ausziehe. Diese behinderungsbedingten Punkte habe der Einbürgerungsrat nicht berücksichtigt. Zudem könne von einer einbürgerungswilligen Person nicht der Verzicht auf die ursprüngliche Kultur verlangt werden.

Das Departement kam daher zum Schluss, dass Georg im Rahmen seiner Behinderung einen ausreichenden Einbürgerungswillen gebildet habe und mit den schweizerischen Verhältnissen vertraut sei. Das Gesuch wurde an die Gemeinde zurückgewiesen. Diese hat das Einbürgerungsgesuch von Georg öffentlich im Amtsblatt ausgeschrieben. Nach ungenütztem Ablauf der gesetzlich vorgeschriebenen Einsprachefrist von 30 Tagen wurde Georg schliesslich eingebürgert.

Zur Vertiefung

- BGE 135 I 48
- Urteil 1D-2/2012 vom 13.5.2013
- Bürgerrechtsgesetz, BüG
- Totalrevision BüG auf der Website des BFM
- Cura Vista 11.022 – Beratungen im NR

Nationalrat sagt ja zur UNO-Behindertenrechtskonvention

Der Nationalrat hat mit deutlicher Mehrheit eine Ratifizierung der UNO-BRK durch die Schweiz befürwortet. Er bekräftigt damit – entsprechend dem bestehenden Schweizerischen verfassungsrechtlichen Rahmen – dass Menschen vor Benachteiligungen wegen ihrer Behinderung in allen Lebensbereichen konsequent geschützt werden müssen.

chk. Am 21. Juni 2013 hat der Nationalrat die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) durch die Schweiz mit 119 zu 68 Stimmen bei 4 Enthaltungen klar gutgeheissen. Ein Rückweisungsantrag von Toni Bortoluzzi (SVP/ZH) wurde mit 118 zu 70 bei 3 Enthaltungen verworfen.

Die UNO-BRK enthält eine liberale Botschaft, konkretisiert das bestehende Schweizer Behindertenrecht und stärkt seine Umsetzung, unterstreicht Bundesrat Didier Burkhalter.

Der Nationalrat bekräftigte damit das Ziel des Schweizer Behindertenrechts, Menschen mit Behinderung eine autonome Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Ängste vor dieser Konvention seien unbegründet, unterstrich anlässlich der Debatte Bundesrat Didier Burkhalter. Sie enthalte vielmehr eine liberale Botschaft, konkretisiere das bestehende Schweizer Behindertenrecht und stärke seine Umsetzung. Durch einen Beitritt zur Konvention, welche bereits 131 Staaten [heute sind es bereits 133] sowie die EU ratifiziert haben, würde die Schweiz an einer weltweiten Bewegung zugunsten der Integration von Menschen mit Behinderung teilhaben.

Das Dossier geht nun an den Ständerat, dessen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) es anlässlich ihrer Sitzungen im Oktober oder November behandeln sollte. Eine Behandlung der UNO-BRK durch das Plenum des Ständerats noch in der Wintersession 2013 erscheint möglich.

Zur Vertiefung

- [Debatte im Nationalrat, Amtliches Bulletin](#)

Neues WIPO Übereinkommen gegen „Buchhunger“

Eine diplomatische Konferenz der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) hat am 27. Juni 2013 ein neues Übereinkommen verabschiedet, welches den Zugang von lesebehinderten Menschen zu urheberrechtlich geschützten Werken verbessern soll. Die Schweiz hat es einen Tag später bereits unterzeichnet.

chk. Heute sehen sich Menschen, die als Folge ihrer Behinderung beim Lesen von gedruckten Werken beeinträchtigt sind, mit einem sogenannten „Buchhunger“ konfrontiert. Denn selbst in wirtschaftlich entwickelten Ländern sind weniger als 5% der publizierten Bücher für Menschen mit einer Lesebehinderung zugänglich. Die Ursache dieses „Buchhungers“ liegt nicht in technischen Schwierigkeiten, sondern in internationalen und nationalen Urheberrechtsbestimmungen, welche die Vervielfältigung sowie den Austausch von Büchern in zugänglichen Formaten (Braille, Grossbuchstaben, elektronisch) erschweren oder gar verunmöglichen.

Menschen, die als Folge ihrer Behinderung beim Lesen von gedruckten Werken beeinträchtigt sind, sehen sich mit einem „Buchhunger“ konfrontiert.

Am 27. Juni 2013 hat nun eine diplomatische Konferenz der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) ein neues Übereinkommen verabschiedet, welches den Zugang von Menschen mit Lesebehinderung zu urheberrechtlich geschützten Werken verbessern soll.

Durch das neue Übereinkommen werden die Vertragsstaaten verpflichtet, in ihrem nationalen Recht Einschränkungen oder Ausnahmen zu den Urheberrechten vorzusehen, welche die Vervielfältigung, Verbreitung sowie die Zugänglichmachung von gedruckten Werken in für lesebehinderte Menschen zugänglichen Formaten ermöglichen (Art. 4 Marrakesch Vertrag). Zudem müssen die Vertragsstaaten die Zulässigkeit des grenzüberschreitenden Austauschs von Werken in zugänglichen Formaten in der nationalen Gesetzgebung verankern (Art. 5 und 6 Marrakesch Vertrag). Sie werden dazu angehalten, den grenzüberschreitenden Austausch bestehender zugänglicher Werke zu fördern; zu diesem Zweck wird bei der WIPO ein „point d'accès à l'information“ geschaffen (Art. 9 Marrakesch Vertrag). Statt dass – wie heute – das gleiche Buch in der gleichen Sprache je separat in unterschiedli-

chen Ländern in einem zugänglichen Format hergestellt werden muss, könnte die gleiche zugängliche Kopie eines Buches in unterschiedlichen Ländern mit gemeinsamer Sprache (Bsp.: USA, Vereinigtes Königreich, Kanada, Australien [bis heute hat nur das Vereinigte Königreich das Übereinkommen unterzeichnet]) verbreitet werden. Dadurch könnten Herstellungskosten reduziert und mehr Bücher zugänglich gemacht werden.

Am 28. Juni 2013 hat die Schweiz den Marrakesch Vertrag unterzeichnet.

Am 28. Juni 2013 – einen Tag nach seiner Verabschiedung – haben 51 Staaten den Vertrag unterzeichnet. Darunter auch die Schweiz, welche bereits 2007 in [Art. 24c Urheberrechtsgesetz \(URG; SR 231.1\)](#) Ausnahmen zum Urheberrecht zugunsten von Menschen mit Behinderung verankert hatte. Der Vertrag muss nun durch die Schweiz noch ratifiziert werden. Er wird erst in Kraft treten, sobald 20 Vertragsstaaten ihn ratifiziert haben.

Zur Vertiefung

- [Traité de Marrakech](#) visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux oeuvres publiées
- [Interpellation 11.3491](#) des Ständerates Luc Recordon „Vertragsentwurf der Weltorganisation für geistiges Eigentum. Verbesselter Zugang zu Büchern für sehbehinderte Menschen“ vom 1. Juni 2011 und die diesbezügliche Antwort des Bundesrates vom 24. August 2011
- [Sänger Stevie Wonder begrüsst Verabschiedung des Marrakech Übereinkommens](#)

Umsetzung UNO-BRK: Konferenz der Vertragsstaaten

Zum sechsten Mal trafen sich in New York die Vertragsstaaten zu einer Konferenz, an der konkrete Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung der UNO-BRK diskutiert und diesbezügliche Erfahrungen ausgetauscht wurden.

chk. Nach Art. 40 UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) treten die Vertragsstaaten regelmässig in einer Konferenz zusammen, um Fragen im Zusammenhang

mit der Durchführung dieses Übereinkommens zu behandeln. Vom 17.-19. Juli 2013 wurde in New York zum sechsten Mal seit Inkrafttreten der UNO-BRK im Jahr 2008 eine solche

Konferenz durchgeführt. Das Thema der diesjährigen Konferenz war die „Sicherstellung eines angemessenen Lebensstandards: Empowerment und Teilhabe von Menschen mit Behinderung im Rahmen der UNO-BRK“. Besprochen wurden insbesondere Strategien zur Bekämpfung der Armut, von der Menschen mit Behinderung weltweit besonders betroffen sind.

Parallel zur offiziellen Vertragsstaaten-Konferenz fand – ebenfalls am Hauptquartier der Vereinten Nationen – ein Treffen der Nichtregierungsorganisationen statt, welches durch die in Sachen UNO-BRK führende Organisati-

on International Disability Alliance (IDA) koordiniert wurde. Schwergewichtig wurde die Frage diskutiert, wie sichergestellt werden kann, dass das Thema Behinderung in der Post-2015-Entwicklungsagenda und den nachhaltigen Entwicklungszielen umfassend integriert wird.

Sowohl Vertragsstaaten als auch Nichtregierungsorganisationen nahmen immer wieder Bezug auf das anstehende „High-level meeting of the General Assembly on disability and development“, welches am 23. September 2013 in New York stattfinden wird.

Zur Vertiefung

- [Alle Dokumente und Videoaufnahmen der 6. Konferenz der Vertragsstaaten](#)
- [Post-2015-Entwicklungsagenda](#)
- [High-level meeting of the General Assembly on disability and development](#)
- [Website von International Disability Alliance \(IDA\)](#)

UNO-Behindertenrechtsausschuss: Neuer Einzelfallentscheid

In einem neuen Einzelfallentscheid setzt sich der UNO-Behindertenrechtsausschuss mit der Tragweite von Art. 9 UNO-BRK auseinander. Er untersucht die Verpflichtung der Vertragsstaaten, die Zugänglichkeit von Dienstleistungen Privater, die der Öffentlichkeit offenstehen, sicherzustellen. Er heisst die Klage der im konkreten Fall betroffenen Menschen mit Sehbehinderung gut.

chk. Der UNO-Behindertenrechtsausschuss (CRPD) überprüft einerseits die Länderberichte über den Stand der Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK). Diese sind durch jeden Vertragsstaat dem CRPD erstmals innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der UNO-BRK für den betreffenden Vertragsstaat, danach alle vier Jahre vorzulegen. Andererseits entscheidet er über Beschwerden betreffend Verletzungen der UNO-BRK durch einen Vertragsstaat, wel-

che Einzelpersonen oder Organisationen gestützt auf das Fakultativprotokoll zur UNO-BRK einreichen können.

Der CRPD kommt zum Schluss, dass Ungarn Art. 9 Abs. 2 lit. b UNO-BRK verletzt hat, da es die Zugänglichkeit der Bankomaten für die sehbehinderten Kläger nicht sicherzustellen vermochte.

Anlässlich seiner letzten Session, welche im April 2013 in Genf stattgefunden hat, fällte der CRPD seinen dritten Einzelfallentscheid: Nyusti, Takács and Fazekas v. Hungary. Von den stark sehbehinderten Klägern wurde gerügt, Ungarn verletze insbesondere seine Verpflichtung nach Art. 9 Abs. 2 lit. b UNO-BRK, geeignete Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass private Anbieter von Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit offenstehen, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen. Konkret handelte es sich um die Bankomaten einer privaten Bank, welche die Kläger nicht bedienen konnten.

Der CRPD kommt zum Schluss, dass Ungarn Art. 9 Abs. 2 lit. b UNO-BRK verletzt hat, da es die Zugänglichkeit der Bankomaten für die sehbehinderten Kläger nicht sicherzustellen vermochte. Er verpflichtet Ungarn zur Herstellung der Zugänglichkeit der beanstandeten Bankdienstleistungen für die Kläger. Darüber hinaus wird Ungarn aufgefordert, einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, welcher private Anbieter von Bankdienstleistungen zu Anpassungen an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung verpflichtet. Diesbezüglich muss Ungarn minimale Standards festlegen.

Die nächste Session des CRPD wird vom 2. bis 13. September 2013 in Genf stattfinden. Auf der Agenda steht insbesondere die Überprüfung der Länderberichte von Österreich sowie Australien.

Zur Vertiefung

- [Entscheid des CRPD Nyusti, Takács and Fazekas v. Hungary, 1/2010 \(2013\)](#)
- [Provisorisches Programm der nächsten Session des CRPD](#)