

**focus**

ÉGALITÉ HANDICAP



FOCUS Nr. 9, April 2013

Editorial

Seit seinem Inkrafttreten im Jahre 2004 hatte das Bundesgericht wenige Gelegenheiten, sich mit dem Behindertengleichstellungsgesetz auseinanderzusetzen. In den letzten Monaten fiel es aber gerade zwei Urteile in diesem Zusammenhang: Einmal betreffend die Zugänglichkeit der neuen SBB-Doppelstockwagen, das andere Mal hinsichtlich einer Zutrittsverweigerung, welche ein Kino einem Rollstuhlfahrer aus Sicherheitsgründen entgegengehalten hatte. In beiden Fällen verneinte das Bundesgericht eine Verletzung des Behindertengleichstellungsgesetzes und zeigte sich dabei erstaunlich unbeholfen im Umgang mit der komplexen Materie. So ähnelten die Diskussionen anlässlich der öffentlichen Verhandlung zum noch nicht publizierten SBB-Doppelstockwagen Urteil in zentralen Punkten eher einer Stammtischdiskussion als einer rechtlichen Auseinandersetzung höchsten Niveaus.

Fazit dieser unbefriedigenden neuen Rechtsprechung für Menschen mit Behinderung und ihre Organisationen ist: Weiter kämpfen! Und dies sowohl auf der Ebene der gesellschaftlichen Sensibilisierung als auch der Rechtsberatung. Wir müssen weiterhin gemeinsam daran arbeiten, dass zum Beispiel Dienstleistungsanbieter gar nicht mehr auf die Idee kommen, Menschen mit Behinderung auszuschliessen. Und für den Fall, dass sie es trotzdem tun, müssen wir insbesondere durch zusätzliche Fallbeispiele, Grundlagenarbeit und Publikationen die Gerichte und Behörden dazu bringen, die Benachteiligungen als Verletzung des Behindertengleichstellungsgesetzes zu erkennen und zu verurteilen.

Einen erfreulichen Kontrast zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung bietet der Bundesrat, der im Dezember 2012 die Botschaft zur UNO-Behindertenrechtskonvention zuhanden des Parlaments verabschiedet hat. Er bringt dadurch seinen Willen zum Ausdruck, die Rechte von Menschen mit Behinderung zu stärken. Der Nationalrat könnte sich bereits in der Sommersession 2013 der Frage der Ratifizierung dieses Übereinkommens widmen.

Caroline Hess-Klein

Leiterin der Fachstelle Égalité Handicap

Impressum

focus - Égalité Handicap

Erscheint auf Deutsch und Französisch.

Text

Gabriela Blatter (gb), Iris Glockengiesser (ig) und Caroline Hess-Klein (chk).

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
Frage der Kostenübernahme an Privatschule für Kind mit Asperger Autismus	4
Nicht zugängliches Gemeindegebäude erschwert Erhalt einer Identitätskarte	6
Schweiz.....	9
Bundesgericht: Kino darf Rollstuhlfahrer ausschliessen.....	9
Bundesgericht: SBB DOSTO-Wagen sind BehiG-konform.....	12
Merkblatt „Begleitung von Menschen mit Behinderung durch Assistenz- oder Blindenführhunde“	13
Ratifizierung UNO-BRK durch die Schweiz: Aktueller Stand	17
International	19
UNO-BRK Ausschuss: 9. Sitzung im April 2013.....	19

Frage der Kostenübernahme an Privatschule für Kind mit Asperger Autismus

Jasmin, ein Mädchen mit Aspergerautismus besucht integrativ die öffentliche Schule. Ab neuem Schuljahr sind die Voraussetzungen (u.a. Klassengrösse, mehrjährige Klasse) verändert. Die Schulbehörden sehen darin kein Problem, die Eltern und weitere Fachexperten erachten eine weitere Beschulung an der öffentlichen Schule unter diesen Umständen hingegen als unzumutbar. Es stellt sich somit die Frage, wie, wo und auf wessen Kosten Jasmin weiter beschult werden soll.

gb. Die Eltern von Jasmin (Name geändert), einem Mädchen mit Aspergerautismus, wenden sich an die Fachstelle Égalité Handicap mit der Bitte um Unterstützung. Ihre Tochter ist an der öffentlichen Regelschule (5. Klasse) im Dorf integriert. Dies erweist sich jedoch als zunehmend schwierig. In Hinblick auf den anstehenden Wechsel in die Oberstufe (Sekundarschule) stellen sich diverse Fragen.

Jasmin ist ein normal intelligentes Mädchen und kann dem Unterricht intellektuell gut folgen, sofern sie die richtige Unterstützung und angemessene schulische Rahmenbedingungen hat. Behinderungsbedingt braucht sie insbesondere ein ruhiges Umfeld, wenig und genau definierte Bezugspersonen sowie keine übergrossen Klassen.

Die Situation an der Oberstufe, die Jasmin im nächsten Semester besuchen müsste, entspricht ihren besonderen Bedürfnissen nicht. Es gibt nur grosse, mehrjahrgängige Klassen, vie-

le Fachlehrer und häufige Klassenzimmerwechsel.

Die bereits geführten Gespräche mit diversen Fachpersonen (u.a. Schulpsychologe, kantonale Abklärungsstelle Kinder und Jugendpsychiatrie, Kinderarzt, Schulleitung sowie Lehrpersonen) haben ergeben, dass auch diese ebenso wie die Eltern der Ansicht sind, dass Jasmin in der öffentlichen Regelschule ab kommendem Jahr unter diesen Umständen – trotz sonderpädagogischer Unterstützung - nicht angemessen beschult werden könnte und dass die von den Eltern bereits gefundene Alternative in einer übersichtlichen Privatschule eine angemessene Lösung wäre.

In der Folge stellen die Eltern, unter Beilage der schriftlichen Aussagen und Berichte der oben erwähnten Fachpersonen, ein Gesuch um Kostenübernahme der Privatschule. Das zuständige Schulamt lehnt dies allerdings ab und stellt sich auf den Standpunkt, dass Jasmin auch an der

öffentlichen Regelschule mit einer gewissen Anzahl Unterstützungsstunden gut beschult werden könne.

Rechtliche Beurteilung aus Sicht der Fachstelle Égalité Handicap

Kinder ohne und mit Behinderung haben Anspruch auf einen ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 und 62 Bundesverfassung; BV). Unentgeltlich kann dieser sowohl an einer öffentlichen Regelschule als auch einer öffentlichen Sonderschule erfolgen. Auf Privatschulen findet der Grundsatz der Unentgeltlichkeit jedoch keine Anwendung. Diese dürfen ein Schulgeld verlangen. Art. 62 Abs. 3 BV gewährt Kindern und Jugendlichen mit Behinderung bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr einen unmittelbar durchsetzbaren Rechtsanspruch auf eine ausreichende Sonderschulung. Diese kann in heilpädagogischen Spezialschulen oder integriert in die Regelschule erfolgen.

Die Kostenübernahme einer Privatschulung durch das Gemeinwesen ist erst dann möglich, wenn der verfassungsrechtlich garantierte ausreichende Grundschulunterricht an einer öffentlichen Schule (Regel- oder Sonderschule) nicht vermittelt werden kann. Vorerst sind alle Mittel für eine Förderung an der öffentlichen Schule auszuschöpfen; erst wenn dies erfolglos war, kommt somit eine aus öffentlichen Mitteln finanzierte Privatschule in Frage.

Ein ausreichender Grundschulunterricht muss den Kindern eine ihren Fähigkeiten und ihrer Reife angepasste Bildung vermitteln. Der Unterricht muss im Rahmen der Verhältnismässigkeit an die individuellen Bedürfnisse des Kindes angepasst werden. Im betreffenden Fall ist dies sowohl nach Meinung der Eltern als auch der involvierten Fachpersonen in der öffentlichen Oberstufe nicht mehr möglich. Sowohl die Grösse der Klasse, die Tatsache, dass es sich um eine Klasse mit Kindern in verschiedenen Jahrgängen und Stufen handelt, die grosse Anzahl verschiedener Lehrer als auch die Klassenzimmerwechsel führen dazu, dass Jasmin aufgrund ihrer Behinderung sozial überfordert wäre und keine Möglichkeit hätte, eine ihren behinderungsbedingten Bedürfnissen angepasste Schulbildung zu erhalten. Zu beachten bleibt, dass nicht die bestmögliche Ausbildung gefordert werden kann, sondern immer nur Massnahmen/Anpassungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit.

Die Kostenübernahme einer Privatschulung ist erst dann möglich, wenn der verfassungsrechtlich garantierte ausreichende Grundschulunterricht an einer öffentlichen Schule nicht vermittelt werden kann.

Zusammenfassend führt dies dazu, dass Jasmin den ihr zustehenden verfassungsmässigen Anspruch auf eine

angemessene Grundschulung (Art. 19 BV) an der ihr zugewiesenen öffentlichen Regelschule nicht wahrnehmen könnte und dadurch eine unzulässige und sachlich nicht gerechtfertigte Benachteiligung einer Person mit Behinderung im Sinne der Bundesverfas-

sung (Art. 8 Abs. 2 BV) vorliegt. Aus diesem Grund scheint eine Kostenübernahme der Privatschule gerechtfertigt und angemessen.

Die gegen den ablehnenden Entscheid des Schulamtes eingereichte Beschwerde ist hängig.

Nicht zugängliches Gemeindegebäude erschwert Erhalt einer Identitätskarte

In einigen Kantonen ist ein persönliches Vorsprechen in der Gemeinde notwendig, um eine Identitätskarte beantragen zu können. Sind die Gebäude der Gemeinde nicht barrierefrei zugänglich, so führt dies zu einer indirekten Diskriminierung von Menschen mit Mobilitätsbehinderung.

ig. Herr Jäger (Name geändert) hat seine Identitätskarte (ID) verloren und möchte daher eine neue beantragen. In seinem Kanton ist es nicht möglich, die ID über das Internet zu bestellen. Daher müsste er bei seiner Gemeinde persönlich vorsprechen, um den Antrag stellen zu können. Herr Jäger ist Rollstuhlfahrer und wohnt in einer kleinen Gemeinde auf dem Land, in der das alte Gemeindehaus nicht barrierefrei zugänglich ist. Er wendet sich an den Sachbearbeiter, um mit ihm zu besprechen wie er dennoch seinen ID Antrag stellen könnte. Dieser bietet ihm an, den Antrag vor dem Gemeindegebäude auf der Strasse entgegen zu nehmen. Herrn Jäger gefällt die Vorstellung, amtliche Dokumente auf der Strasse auszutauschen überhaupt nicht. Daher erkundigt er sich, ob es nicht andere Möglichkeiten gäbe, wie z.B. auf das kantonale Passamt zu gehen, das barrierefrei ist, oder in die Nachbargemeinde, die ebenfalls über ein zugängliches Gemeindehaus verfügt. Der Sachbearbeiter seiner Gemeinde ist sich jedoch nicht sicher, ob das möglich ist. In Folge wendet sich Herr Jäger an die Fachstelle Égalité Handicap mit der Bitte abzuklären, wie derartige Fälle gelöst werden können und wie die rechtliche Beurteilung des Problems aussieht.

Die Fachstelle verfasst daraufhin ein Schreiben an das Bundesamt für Polizei (Fedpol), da die gesetzlichen Grundlagen für die Ausstellung einer ID Bundesrecht sind.

Rechtliche Beurteilung aus Sicht der Fachstelle Égalité Handicap

Die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung ist in der Schweiz insbesondere durch das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2 wie auch durch das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG; SR 151.3) verboten. Verboten sind direkte und indirekte Diskriminierungen von Menschen mit Behinde-

rung in Gesetzgebung und Gesetzesanwendung. Eine indirekte Diskriminierung liegt vor, wenn eine neutral erscheinende Norm eine bestimmte Personengruppe schlechterstellt, sie dabei numerisch oder inhaltlich überdurchschnittlich trifft und die Schlechterstellung nicht qualifiziert gerechtfertigt werden kann.

Art. 12 der Verordnung über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (VAwG; SR 143.11) verlangt das persönliche Erscheinen der antragstellenden Person auch bei Ausstellung einer ID. Art. 12 Abs. 4 VAwG sieht als Ausnahme vor: „Die zuständige ausstellende Behörde kann bei schweren körperlichen oder geistigen Gebrechen von der persönlichen Vorsprache absehen, wenn sie die Identität der antragstellenden Person anderweitig einwandfrei feststellen und die benötigten Daten auf andere Weise beschaffen kann.“

Diese Bestimmung ist von der Stossrichtung her zu begrüßen, da sie offensichtlich versucht, eine indirekte Diskriminierung von Menschen mit „schweren körperlichen oder geistigen Gebrechen“ zu verhindern, indem sie für diese Personen vorsieht, dass in Ausnahmefällen von der persönlichen Vorsprache abgesehen werden kann. Dennoch wirft die Regelung des Art. 12 Abs. 4 VAwG insbesondere zum Begriff „schwere körperliche oder geistige Gebrechen“ Fragen auf:

- Die Verwendung des Begriffs „schwere körperliche oder geistige Gebrechen“ überrascht angesichts der Tatsache, dass das schweizerische Recht eine genaue Definition des Begriffs der Behinderung kennt. Damit umfasst sind Personen, denen es eine „voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, tägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben“ (Art. 2 Abs. 1 BehiG).
- Der Begriff der „schweren oder geistigen Gebrechen“ ist demgegenüber unklar. Sind damit jene Personen erfasst, die aufgrund eines schweren körperlichen oder geistigen Gebrechens ihre Wohnung nicht verlassen können, also z.B. bettlägerige Personen, folglich nicht nur Menschen mit Behinderung, sondern auch Personen, die vorübergehend ein schweres Gebrechen haben? Oder sind damit auch Personen eingeschlossen, die sich zwar trotz einer körperlichen Behinderung autonom bewegen können, denen aber der Zugang zu den Gebäuden der Gemeinde wegen fehlender behindertengerechter Zugänglichkeit verwehrt ist?

- Sind Personen mit psychischen Beeinträchtigungen auch mitumfasst? – eine psychische und eine geistige Beeinträchtigung ist nicht dasselbe. Wie soll die Schwere des Gebrechens gemessen werden? Ab welchem Ausmass ist ein Gebrechen schwer genug, um für eine Alternativlösung im Sinne des Art. 12 Abs. 4 VAWG in Frage zu kommen?

Nach Beurteilung der Fachstelle muss die Ausnahmeregelung für alle Personen mit Behinderung gelten, die aufgrund ihrer Behinderung und damit auch aufgrund mangelnder Zugänglichkeit von Amtsgebäuden nicht persönlich vorsprechen können. Andernfalls läge eine verbotene indirekte Diskriminierung von Menschen mit Behinderung im Sinne des Art. 8 Abs. 2 BV und des Art. 2 Abs. 4 BehiG vor.

Stellungnahme des Fedpol

Die Fachstelle verfasste ein Schreiben an das Fedpol mit den oben genannten Fragestellungen. Erfreulicherweise reagierte das Fedpol sehr rasch und nahm Kontakt mit der Fachstelle auf. Nach Ansicht des Fedpol sei es klar, dass in Fällen, in denen die Amtsgebäude nicht barrierefrei zugänglich seien, eine Ersatzlösung gefunden werden müsse. Keinesfalls sei es erlaubt, Amtshandlungen auf der Strasse durchzuführen. Vielmehr müsse je nach Einzelfall eine der folgenden Alternativen angewandt werden: Antragstellung im kantonalen Passamt, sofern der Weg dorthin für die betroffene Person zumutbar sei; Antragstellung in der Nachbargemeinde, sofern deren Amtsgebäude zugänglich sei; schliesslich käme noch die Antragstellung zu Hause in Betracht.

Das Fedpol wird in seinem nächsten Newsletter an die Kantone und Gemeinden die Problematik und die möglichen Alternativen darstellen, um somit die bei einigen Gemeinden herrschende Unsicherheit zu beenden.

Schliesslich sei noch darauf hingewiesen, dass eine ID zum Teil auch über das Internet bestellt werden kann. Informationen über die Verfahren in den unterschiedlichen Kantonen finden Sie auf folgender Internetseite:

www.schweizerpass.admin.ch

Bundesgericht: Kino darf Rollstuhlfahrer ausschliessen

Das Bundesgericht weist die auf das Behindertengleichstellungsgesetz gestützten Beschwerden eines Paraplegikers und der Organisation Integration Handicap ab. Das Kino, welches aus Sicherheitsgründen einem Rollstuhlfahrer den Zutritt verweigerte, hat laut Bundesgericht nicht gegen das Verbot der Diskriminierung verstossen.

chk. Herr Meier (Name geändert) wollte am 4. Oktober 2008 einen Film ansehen, welcher in Genf nur in einem Kino ausgestrahlt wurde. Mit Hinweis auf den Rollstuhl, auf den Herr Meier als Folge seiner Paraplegie angewiesen ist und auf die Stufen, welche zum Kinosaal führen, weigerte sich die Kinobetreiberin, Herrn Meier ein Ticket zu verkaufen. Sie argumentierte, im Fall eines Brandes sei die Sicherheit von Herrn Meier nicht gewährleistet. Herr Meier entgegnete, dass er dieses Risiko in Kauf nehme und zudem keine Hilfe vom Kinopersonal erwarte.

Nach erfolglosen Gesprächen mit der Kinoleitung entschied sich Herr Meier für den Rechtsweg. Gestützt auf Art. 6 Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) reichte er mit Unterstützung der Fachstelle Égalité Handicap letztinstanzlich eine Beschwerde in zivilrechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht ein. Die Organisation Integration Handicap reichte ebenfalls gestützt auf das BehiG eine Beschwerde ein. Zum ersten Mal seit Inkrafttreten dieses Gesetzes musste sich das Bundesgericht mit der Tragweite des Diskriminierungsverbots von Art. 6 BehiG auseinandersetzen. Diese Bestimmung verbietet es Privaten, welche öffentlich Dienstleistungen anbieten, Menschen aufgrund ihrer Behinderung zu diskriminieren. „Diskriminieren“ bedeutet nach Art. 2 lit. d Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV) „Behinderte besonders krass unterschiedlich und benachteiligend behandeln mit dem Ziel oder der Folge, sie herabzuwürdigen oder auszugrenzen“.

Das Gericht engt den Diskriminierungsbegriff stark ein und reduziert dadurch den Schutz von Art. 6 BehiG auf Fälle, in denen ein privater Anbieter von öffentlich zugänglichen Dienstleistungen aus besonders stossenden Motiven handelt.

Das Gericht weist beide Beschwerden ab. Die Kinobetreiberin hätte nicht gegen das Verbot der Diskriminierung nach Art. 6 BehiG verstossen, da ihr Verhalten nicht „besonders stossend“ sei. Ihre Motive seien die Sicherheit sowie die Angst, bei ei-

nem Unfall mit Vorwürfen der Familie konfrontiert zu werden. Sie hätte somit weder aus Intoleranz Menschen mit Behinderung gegenüber, noch mit der Absicht, diese auszuschliessen, gehandelt.

Kommentar der Fachstelle zum Urteil des Bundesgerichts

Die Argumentation des Bundesgerichts überzeugt nicht. Das Gericht engt den Diskriminierungsbegriff stark ein und reduziert dadurch den Schutz von Art. 6 BehiG auf Fälle, in denen ein privater Anbieter von öffentlich zugänglichen Dienstleistungen aus besonders stossenden Motiven handelt. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn der Inhaber eines Kinos, der sich vom Anblick einer Person mit Behinderung gestört fühlt, diese deshalb ausgrenzt. Können solche Motive ausgeschlossen werden, liegt nach Bundesgericht keine Verletzung von Art. 6 BehiG vor. Dies ist insbesondere aus zwei Gründen sehr problematisch:

- Das Gericht überprüft nicht vertieft die im konkreten Fall geltend gemachten Argumenten: Es begnügt sich mit einem pauschalen Hinweis auf die Sicherheit und die Angst vor Vorwürfen, obwohl die Kinobetreiberin bei einem Unfall rechtlich nicht haftbar wäre
- Um die Frage zu beantworten, ob eine Diskriminierung vorliegt, berücksichtigt das Bundesgericht zudem – in Widerspruch zum oben erwähnten Wortlaut von Art. 2 lit. d BehiV – die Folgen des Ausschlusses für Menschen im Rollstuhl überhaupt nicht. Diese sind aber schwerwiegend: Werden die Sicherheit sowie die Ängste der Dienstleistungserbringer höher gewertet als der Entscheid einer Person mit Behinderung, eine Dienstleistung in Anspruch nehmen zu wollen, wird die betroffene Person mit Behinderung in ihrer autonome Teilhabe am gesellschaftlichen Leben stark eingeschränkt.

Konsequenz der neuen Rechtsprechung des Bundesgerichts ist, dass Menschen im Rollstuhl aus allen öffentlich zugänglichen Bauten, die im Falle eines Brandes nur über Treppen zu verlassen sind (Lifte sind im Brandfall in der Regel nicht benutzbar), ausgeschlossen werden können. Das sind beispielsweise Restaurants, Warenhäuser, Theater, Wohnbauten sowie Bauten mit Arbeitsplätzen.

Dies widerspricht jedoch klar der Intention des Behindertengleichstellungsgesetzes. Mit Art. 6 BehiG wollte man keinen neuen Diskriminierungsbegriff schaffen, sondern lediglich das bereits seit 2000 in Kraft stehende verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 Bundesverfassung (BV) auch unter Privatpersonen zur Geltung bringen und veranschaulichen. Im Zusammengang mit Art. 8 Abs. 2 BV ist von Lehre und Rechtsprechung anerkannt, dass eine Diskriminierung nicht nur dann vorliegt, wenn die Motive besonders stossend sind. Eine solche liegt

zudem auch dann vor, wenn die behinderte Person benachteiligt wird und eine qualifizierte Rechtfertigung fehlt.

Ohne die Argumente des Kinos zu hinterfragen und seine Folgen für Menschen im Rollstuhl zu bedenken, hat sich das Bundesgericht über den Entscheid von Herrn Meier das Kino besuchen zu wollen, hinweggesetzt.

Mit erhöhten Sicherheitsrisiken konfrontiert zu werden, gehört zum Alltag eines Rollstuhlfahrers. Selbst aus behindertengerecht gebauten Gebäuden werden Personen im Rollstuhl im Brandfall nur unter erschwerten Bedingungen heraus kommen, ausser sie befinden sich im Parterre. Herr Meier hatte bewusst seinem Wunsch, einen Film im Kino zu sehen, den Vorrang vor den Sicherheitsüberlegungen gegeben. Ohne die Argumente des Kinos zu hinterfragen und seine Folgen für Menschen im Rollstuhl zu bedenken, hat sich das Bundesgericht über den Entscheid von Herrn Meier hinweggesetzt. Dies widerspricht dem Hauptziel des BehiG sowie auch der UNO Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung, über die dieses Jahr im Parlament beraten wird: Menschen mit Behinderung eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.

Zur Vertiefung

Urteile des Bundesgerichts [4A 369/2012](#) und [4A 367/2012](#) (= BGE 138 I 475), beide vom 10.10.2012.

Dieser Beitrag ist in etwas abgeänderter Form in der Zeitschrift des SPV Paracon-tact 1/13 erschienen.

Bundesgericht: SBB DOSTO-Wagen sind BehiG-konform

In einem Urteil vom 22. Februar 2013 hat das Bundesgericht entschieden, dass die von den SBB geplanten neuen Doppelstock Wagen (Dosto-Wagen) den Vorschriften des Behindertengleichstellungsrechts entsprechen. Es verneinte im konkreten Fall das Vorliegen einer Benachteiligung von Menschen im Rollstuhl.

chk. Zu entscheiden hatten die Bundesrichter/innen, ob die von den SBB geplanten neuen Doppelstock-Wagen den Anforderungen des Behindertengleichstellungsrechts entsprechen.

Noch vor Bundesverwaltungsgericht hatten die Schweizerische Fachstelle behindertengerechtes Bauen und Integration Handicap erfolgreich geltend gemacht, die von der SBB vorgeschlagene Lösung eines „Doppelfunktionsabteils“ (Reise- und Verpflegungszone in einem Abteil) sei benachteiligend. Sie führe dazu, dass viele Reisende im Rollstuhl weder einen Zugang zum Speisewagen noch zu einem gewöhnlichen Fahrgastbereich hätten und gezwungen würden, in einem zu engen Sonderabteil zu reisen (dazu [FOCUS Nr. 7/August 2012](#)).

Wichtig ist die grundsätzliche Anerkennung durch das Bundesgericht, dass das Recht von Menschen mit Behinderung sich nicht auf die Transportdienstleistung beschränkt.

Nun sieht es das Bundesgericht anders. Sein Urteil – dessen Erwägun-

gen bei Redaktionsschluss leider noch nicht veröffentlicht waren – fiel erst nach über zwei Stunden öffentlicher Verhandlungen, mit 3 zu 2 Stimmen.

Wichtig ist die grundsätzliche Anerkennung durch das Bundesgericht, dass das Recht von Menschen mit Behinderung sich nicht auf die Transportdienstleistung beschränkt. Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) gewährleistet ihnen vielmehr einen Anspruch auf Zugang sowohl zu Fahrzeugen als auch zu den unterschiedlichen Dienstleistungen (zum Beispiel Speisewagen, Familienwagen) der SBB.

Im vorliegenden Fall sah die Mehrheit der Richter/innen jedoch nicht, inwiefern die geplanten neuen Doppelstockwagen eine Benachteiligung von Menschen im Rollstuhl bedeuten würde. Die von der SBB gewählte Lösung sei mit den Anforderungen des Behindertengleichstellungsrechts vereinbar.

Die öffentliche Verhandlung hat eine Unbeholfenheit der Mehrheit der Bundesrichter/innen im Umgang mit dem noch relativ neuen Behindertengleichstellungsrechts ins Licht gerückt. Diese kam insbesondere in der Sprache zum Ausdruck, so im Ringen um die

Wortwahl bei Begriffen wie „behindert“, „invalid“, „normal“, etc. Zudem rückte die anspruchsvolle rechtliche Auseinandersetzung über die Anforderungen des BehiG im öffentlichen Verkehr vollkommen in den Hintergrund, um einer Stammtischdiskussion über die Vorzüge einer Reise im Speisewagen der SBB Platz zu machen.

Wieso Menschen im Rollstuhl sich nicht einfach freuen würden, ausschliesslich im Speisesaal reisen zu dürfen, konnten zum Beispiel zwei Richter schlicht nicht verstehen.

Eine detaillierte Würdigung des Urteils wird allerdings erst nach Veröffentlichung der Erwägung möglich sein.

Zur Vertiefung

Urteil der Vorinstanz (Bundesverwaltungsgericht) A-1130/2011 vom 5. März 2012.

Merkblatt „Begleitung von Menschen mit Behinderung durch Assistenz- oder Blindenführhunde“

Der Gleichstellungsrat und die Fachstelle Égalité Handicap haben gemeinsam ein Merkblatt erarbeitet, das Fragen rund um die Mitnahme von Assistenz- oder Blindenführhunden bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen oder bei der Arbeit beantworten soll.

ig. Ausgehend von Beratungsfällen der Fachstelle und eigenen Erlebnissen von Mitgliedern des Gleichstellungsrates wurde die Notwendigkeit erkannt, ein Merkblatt zu erstellen, das die wichtigsten Fragen rund um die Mitnahme von Assistenz- oder Blindenführhunden bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen oder bei der Arbeit beantworten kann.

Das in Folge erstellte Merkblatt richtet sich an ein vielfältiges Publikum, von Menschen mit Behinderung, die Diskriminierung wegen ihrer Hunde im Alltag erleben, über Hundeschulen, die Assistenz- und Blindenführhunde ausbilden, bis zu Anbietern von Dienstleistungen und Arbeitgebern, die Fragen rund um die Mitnahme von Assistenz- und Blindenführhunden in ihren Betrieben und Unternehmen haben.

An dieser Stelle werden die wichtigsten Aussagen zusammengefasst. Das komplette Merkblatt können Sie auf der Homepage der Fachstelle herunterladen: www.egalite-handicap.ch/merkblaetter

Ausbildung von Assistenz- und Blindenführhunden

Assistenz- und Blindenführhunde geben Menschen mit Behinderung ein hohes Mass an Selbständigkeit zurück. Für diese äusserst anspruchsvolle Aufgabe müssen sie eine spezielle Ausbildung absolvieren und einen wesensfesten, lernfreudigen, gutmütigen und zugleich selbstbewussten Charakter besitzen. Die wenigen,

für die hohen Ansprüche ausgewählten Hunde werden ungefähr zwei Jahre intensiv ausgebildet. Nach der ausführlichen Grundausbildung des Hundes folgt die Ausbildung zusammen mit der Person mit Behinderung.

In ihrer täglichen Arbeit unterstützen Assistenz- und Blindenführhunde Menschen mit Behinderung in allen Belangen des Alltags: Für Menschen mit stark eingeschränkter Mobilität können sie u.a. Dinge vom Boden aufheben, Türen öffnen, sogar einen Notruf auslösen. Für stark sehbehinderte und vor allem blinde Menschen übernehmen sie weitgehend die Verantwortung für das Sehen. Sogenannte Signalthunde, wie z.B. Epilepsiehunde können Personen mit Epilepsie vor einem bevorstehenden Anfall warnen.

Mithilfe dieser gut ausgebildeten Hunde leben Menschen mit Behinderung sicherer, sind autonomer unterwegs und können dadurch am gesellschaftlichen Leben aktiver teilnehmen, sei es im Privatleben oder im Beruf. Da Menschen mit Behinderung auf die Hilfe ihrer Assistenz- oder Blindenführhunde angewiesen sind, begleiten diese Hunde Menschen mit Behinderung z.B. auch in öffentliche Gebäude, an Aus- und Weiterbildungsorte, zu kulturellen oder anderen Veranstaltungen, in die Kirche, ins Restaurant, auf Reisen, zum Arzt, zum Arbeitsplatz und beim Einkaufen.

Nur ein gesunder, gepflegter, wesensfester, lernfreudiger, gutmütiger und zugleich selbstbewusster Hund ist fähig, die von ihm geforderten ausserordentlichen Leistungen zu vollbringen.

Private Dienstleistungen

Das Behindertengleichstellungsrecht (BehiG) verbietet die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung bei der Inanspruchnahme einer privaten Dienstleistung (Art. 6 BehiG). Erfasst werden damit öffentlich zugängliche Dienstleistungen Privater, wie zum Beispiel Restaurants, Kinos, Museen, Hotels, Geschäfte, Taxi etc. Art. 2 lit. d Behindertengleichstellungsverordnung (BehiV) definiert „diskriminieren“ in diesem Zusammenhang als *„Behinderte besonders krass unterschiedlich und benachteiligend behandeln mit dem Ziel oder der Folge, sie herabzuwürdigen oder auszugrenzen“*. Es war ganz klar nicht Absicht des Gesetzgebers, mit Art. 6 BehiG und 2 lit. d BehiV, den verfassungsrechtlichen Begriff der Diskriminierung einzuschränken, sondern vielmehr ihn in Anlehnung an Lehre und Rechtsprechung zu veranschaulichen. Über ein Verbot der menschenunwürdigen Behandlung im Einzelfall enthält somit das Diskriminierungsverbot von Art. 6 BehiG auch Schutz vor Schlechterstellungen, welche im Einzelfall die Würde der betroffenen Person nicht verletzen, aber nicht genügend gerechtfertigt werden können.

Für Räume in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird – wie z.B. Restaurants – bestimmt die Hygieneverordnung zusätzlich, dass Hunde, die eine behinderte Person führen oder begleiten, zugelassen werden müssen (Art. 15 Abs. 2 lit. a HyV).

Bei gewissen privaten Dienstleistungen wie Taxis kommen noch weitere gesetzliche Verpflichtungen hinzu, welche eine Transportpflicht für Menschen mit Behinderung und deren Assistenz- oder Blindenführhunde nach sich ziehen. Taxis benötigen Bewilligungen der Gemeinden, um ihr Gewerbe ausüben zu können. Diese Bewilligungen beruhen regelmässig auf speziellen Taxireglementen, welche eine generelle Transportpflicht beinhalten. Der Transport von Menschen mit Behinderung und deren Assistenz- oder Blindenführhunden ist verpflichtend, solange keine sachlichen Gründe dagegen sprechen.

Menschen mit Behinderung, die sich in Begleitung eines Assistenz- oder Blindenführhundes befinden, darf die Dienstleistung eines privaten Anbieters grundsätzlich nicht verweigert werden. Eine Schlechterstellung muss genügend begründet werden können, so zum Beispiel durch das Verhalten des Hundes, das eine daraus folgende Gefährdung Dritter nach sich zieht.

Dienstleistungen des Gemeinwesens und der in einem Monopol des Bundes tätigen Unternehmen

Die Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung des Gemeinwesens und der in einem Monopol des Bundes tätigen Unternehmen ist nach dem BehiG verboten (Art. 2 Abs. 4 iVm 3 lit. e BehiG). Mit dem Begriff Dienstleistungen des Gemeinwesens sind Leistungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden umfasst. Dienstleistungen der in einem Monopol des Bundes tätigen Unternehmen umfassen z.B. Dienstleistungen der SBB.

Eine Benachteiligung dieser Dienstleistungsanbieter liegt vor, wenn deren Dienstleistung für Menschen mit Behinderung nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist (Art. 2 Abs. 4 BehiG). Bei Vorliegen einer Benachteiligung kann bei Gericht oder der Verwaltungsbehörde verlangt werden, dass der Anbieter der Dienstleistung die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt (Art. 8 Abs. 1 BehiG).

Grundsätzlich gilt das BehiG direkt nur für Dienstleistungen des Bundes und der in einem Monopol des Bundes tätigen Unternehmen und nicht für kantonale Dienstleistungen. Jedoch verpflichtet das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2 nicht nur den Bund, sondern auch Kantone und Gemeinden dazu, Menschen mit Behinderung nicht aufgrund ihrer Behinderung zu diskriminieren. Verboten sind sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierungen. Dabei ist unter einer indirekten Diskriminierung eine Regelung zu verstehen, die auf den ersten Blick neutral erscheint, in ihrer praktischen Ausführung aber eine bestimmte Grup-

pe von Menschen überproportional trifft. Das generelle Verbot, Hunde in ein Amtsgebäude mitzunehmen, wäre ein Beispiel einer derartigen indirekten Diskriminierung. Zwar wirkt das Verbot auf den ersten Blick neutral, doch trifft es Menschen mit Behinderung, die auf die Unterstützung ihres Assistenz- oder Blindenführhundes angewiesen sind, besonders stark.

Menschen mit Behinderung, die sich in Begleitung eines Assistenz- oder Blindenführhundes befinden, darf die Inanspruchnahme einer Dienstleistungen des Bundes, der Kantone oder Gemeinde und jene von in einem Monopol des Bundes tätigen Unternehmen grundsätzlich nicht verweigert werden. Ausgenommen sind sachliche Gründe, wie z.B. gefährliches Verhalten des Hundes.

Erwerbsleben

Für *Arbeitsverhältnisse in der Privatwirtschaft* gibt es keine Regelungen im BehiG, ebenso ist das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung nicht direkt anwendbar, da dieses grundsätzlich zwischen Privaten keine Geltung hat. Dennoch kann aus Vorschriften des Zivilrechts und des Arbeitsrechts die Verpflichtung abgeleitet werden, dass Menschen mit Behinderung, die auf die Begleitung ihres Assistenz- oder Blindenführhundes angewiesen sind, diesen an den Arbeitsplatz mitnehmen dürfen. Dies ergibt sich aus der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers in Art. 328 Obligationenrecht (OR) und Art. 6 Arbeitsgesetz (ArG), wonach dieser die Persönlichkeit der Arbeitnehmenden schützen und achten muss, soweit ihm entsprechende Massnahmen zumutbar sind. Als Folge dieser Fürsorgepflicht ist die Diskriminierung von Mitarbeitenden mit Behinderung verboten.

Das Verbot der Mitnahme eines Assistenz- oder Blindenführhundes bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen oder an den Arbeitsplatz ohne sachliche Rechtfertigung stellt eine verbotene Diskriminierung von Menschen mit Behinderung dar.

Für *Arbeitsverhältnisse des Bundes* gilt eine erhöhte Fürsorgepflicht des Bundes als Arbeitgeber, die sich insbesondere aus dem Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2, den Bestimmungen des BehiG, der BehiV und des Bundespersonalgesetzes (BPG) ergibt.

Kantonale Arbeitsverhältnisse und Arbeitsverhältnisse bei Gemeinden unterliegen zwar nicht dem BehiG, jedoch direkt dem Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung in Art. 8 Abs. 2. Ebenso gelten die jeweiligen kantonalen Personalgesetze, welche die Interessen von Menschen mit Behinderung sehr unterschiedlich berücksichtigen. Es wird in jedem Einzelfall notwendig sein, die entsprechenden kantona-

len Gesetze zu konsultieren, um zu sehen, ob eine über die allgemeine Fürsorgepflicht hinausgehende Verpflichtung des kantonalen Arbeitgebers zur Gleichbehandlung von Mitarbeitenden mit Behinderung besteht.

Es kann bei der Begleitung von Menschen mit Behinderung durch ihre Assistenz- oder Blindenführhunde am Arbeitsplatz generell davon ausgegangen werden, dass ein Verbot der Mitnahme des Hundes eine verbotene Schlechterstellung und damit eine Verletzung der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers bedeutet. Ebenso wie bei den Dienstleistungen wird auch hier die Grenze zu ziehen sein, wenn der Hund für andere eine Gefahr darstellt.

Ratifizierung UNO-BRK durch die Schweiz: Aktueller Stand

Im Dezember 2012 hat der Bundesrat die Botschaft zur UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) zuhanden des Parlaments verabschiedet. In der Sommersession 2013 soll der Nationalrat die Ratifizierung dieses Übereinkommens beraten.

chk. Nach einem zögerlichen Start scheint sich das Verfahren zur Ratifizierung der UNO-BRK zu beschleunigen. In seiner Botschaft vom 19. Dezember 2012 hat der Bundesrat die zentrale Bedeutung dieses Übereinkommens für die Schweiz unterstrichen und entsprechend seine Ratifizierung klar befürwortet.

In der Frühjahrsession 2013 wurde für die Behandlung dieses Dossiers der Nationalrat als Erstrat bestimmt und die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) für zuständig erklärt. Diese soll sich am 23. Mai 2013 mit der Vorlage auseinandersetzen. Bereits in der Sommersession 2013 könnte somit das Plenum des Nationalrates die UNO-BRK behandeln. Die SGK des Ständerates würde das Dossier im Herbst 2013 übernehmen, so dass der Entscheid über die

Ratifizierung noch in der Wintersession 2013 getroffen werden könnte.

Nach wie vor ist Ihr Engagement zugunsten der UNO-BRK gefragt!

Die UNO-BRK will die autonome Teilhabe von Menschen mit Behinderung am gesellschaftlichen Leben fördern. Sie bestätigt, stärkt und ergänzt bereits geltende Vorschriften des Schweizerischen Rechts (so insbesondere die IV-Gesetzgebung sowie das Behindertengleichstellungsrecht). Sie zu ratifizieren ist ein logischer und notwendiger Schritt auf dem von der Schweiz bereits beschrittenen Weg der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung.

Die Lobbymassnahmen der in der Dachorganisationenkonferenz der pri-

vaten Behindertenhilfe (DOK) vereinten Behindertenorganisationen werden weiterhin durch die Fachstelle Égalité Handicap koordiniert. Mit schriftlichen Argumentarien sowie persönlichen Gesprächen zunächst mit den Mitgliedern der SGK des Nationalrates wird die Tragweite der Ratifizierung für die Schweiz erläutert. Ängste der Gegner einer Ratifizierung, so zum Beispiel im Hinblick auf einen Souveränitätsverlust sowie auf einen Konflikt zu den laufenden Revisionen der Invalidenversicherung werden entkräftet:

Die Ratifizierung der UNO-BRK entspricht dem Engagement der Schweiz im Bereich des internationalen Men-

schenrechtsschutzes. Hier mit dem Argument der Souveränität zu argumentieren, setzt dieses grundsätzlich in Frage.

Ein wichtiges Ziel der 5. und 6. IVG-Revisionen ist, den Grundsatz der Integration von Menschen mit Behinderung wieder in den Vordergrund zu stellen. Dies entspricht einem wichtigen Anliegen auch der UNO-BRK.

Nach wie vor ist Ihr Engagement zugunsten der UNO-BRK gefragt! Wir unterstützen Sie gerne in Ihrem Bestreben, die Ratifizierung durch die Schweiz zu unterstützen. Melden Sie sich bei der Fachstelle Égalité Handicap.

Zur Vertiefung

Botschaft des Bundesrates zur UNO Behindertenrechtskonvention, vom 19. Dezember 2012, BBl 2013, S. 661.

Tool Kit UNO-BRK der Fachstelle Égalité Handicap

UNO-BRK Ausschuss: 9. Sitzung im April 2013

Die nächste Sitzung des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderung in Genf hat von 15.-19. April stattgefunden. Der Stand der Umsetzung der UNO-BRK wird unter die Lupe genommen.

chk. Vom 15.-19. April 2013 hat in Genf der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung zum 9. Mal getagt. Auf der Traktandenliste stand insbesondere die abschliessende Überprüfung („concluding observations“) des Länderberichtes von Paraguay. Zudem wurde ein Themen/Fragenkatalog („list of issues“) im Zusammenhang mit den Staatenberichten von Australien, Österreich sowie El Salvador formuliert. Auch die Beurteilung von individuellen Beschwerden von Menschen mit Behinderung über die Verletzung von Konventionsrechten durch ihre Staaten stand auf der Traktandenliste. Schliesslich wurde nach Möglichkeiten zur Verstärkung der Zusammenarbeit mit Organisationen der Vereinten Nationen sowie Behindertenorganisationen gesucht, mit dem Ziel, die Rechte von Menschen mit Behinderung zu fördern.

Zurzeit warten 33 Vertragsstaaten darauf, dass die von ihnen eingereichten Berichte vom UNO-BRK Ausschuss überprüft werden. Seit seiner ersten Sitzung im 2009 konnte der Ausschuss die Überprüfung von lediglich 6 Staatenberichten abschliessen. Nur 2 Entscheidungen zu individuellen Beschwerden konnte der Ausschuss bisher treffen. Es ist zu hoffen, dass die im März 2013 anlässlich ihrer 67. Generalversammlung von der UN verabschiedeten [Resolution 67/160](#) dazu beitragen wird, die Pendenzen des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderung abzubauen: Ab 2014 erhält der Ausschuss zwei zusätzliche Sessionswochen sowie die Möglichkeit, im Anschluss an seinen zwei regulären Sessionen eine 6köpfige Arbeitsgruppe während je einer Woche einzusetzen.

Zum Teil sind die Verhandlungen des Ausschusses öffentlich. Interessierte müssen sich im Voraus über die Website des Ausschusses akkreditieren lassen.

Zur Vertiefung:

[Website des UN Komitees für die Rechte von Menschen mit Behinderung](#)