

# Der lange Weg zur Inklusion

## Zehn Jahre Behindertengleichstellungsgesetz

Text: Ursula Binggeli Bild: stockWERK – Fotolia.com

**Anfang 2014 ist das Behindertengleichstellungsgesetz BehiG zehn Jahre alt geworden, und im Mai dieses Jahres unterzeichnete die Schweiz die UNO-Behindertenrechtskonvention. Was können Leitplanken dieser Art bewirken, und was nicht? Fünf Organisationen der Behindertenselbsthilfe geben Einblick in die Alltagsrealitäten ihrer Mitglieder.**

### Zur Einleitung

Der Begriff «Behinderung» meint nicht ein gesundheitliches Problem, sondern die Einschränkungen, welche es für die Betroffenen gegenüber ihrer Umwelt und ihrem sozialen Umfeld mit sich bringt. So die aktuelle internationale Definition (International Classification of Functioning, Disability and Health ICF). Die Einschränkungen sind vielfältig und betreffen die verschiedensten Alltagsbereiche und verschiedenste Menschen. Suzanne Auer, Zentralsekretärin von Agile, dem Dachverband der Behindertenselbsthilfeorganisationen in der Schweiz, sagt, dass – alle Schweregrade mitberücksichtigt – in der Schweiz jede/r Sechste von einer Behinderung betroffen ist. Das entspricht 1,4 Millionen Menschen. Behinderung ist kein Randphänomen. Sie findet mitten in unserer Gesellschaft statt.

### Ein Gesetz und seine Grenzen

Das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz BehiG) trat 2004 in Kraft. Es bezweckt, Benachteiligungen zu verhindern, zu verkleinern oder ganz aus der Welt zu schaffen. Und es formuliert Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen sollen, im Leben dieselben Möglichkeiten zu haben wie Menschen ohne Behinderungen. Vor allem der Zugang zu Bauten, zum Transportwesen und zu Dienstleistungen soll massiv verbessert werden.

«Hinsichtlich Rollstuhlgängigkeit ist in den letzten zehn Jahren sehr viel gegangen», sagt Suzanne Auer. Bei den Rahmenbedingungen seien klare Fortschritte erzielt worden; das Gesetz sei wichtig und richtig. Gleichzeitig habe sich aber auch gezeigt, wo seine Grenzen liegen. «Wenn es

um individuelle Lebenssituationen geht, um die Wahrung der Menschenwürde der einzelnen Person, dann bleibt es letztendlich ein Papiertiger.» Im Bereich Arbeit/Erwerbsleben zum Beispiel hätten die Selbsthilfeorganisationen in den letzten zehn Jahren kaum Verbesserungen feststellen können. Im Gegenteil: «Die Armutsgefährdung von Menschen mit Behinderungen ist in den letzten fünf Jahren gestiegen.»

Die Zahlen des Bundesamts für Statistik BFS sprechen tatsächlich eine klare Sprache. 2012 lebten 19 Prozent der Personen mit Behinderungen in einem Haushalt, dessen verfügbares Einkommen unter 60 Prozent des Schweizer Medianeinkommens lag, fünf Jahre vorher waren es noch 14 Prozent gewesen. Von den Menschen mit stark einschränkenden Behinderungen lebten 2012 gar ein Viertel unter der Armutsgrenze. Zum Vergleich: Bei der übrigen Bevölkerung lag dieser Anteil sowohl 2007 als auch 2012 bei rund 11 Prozent.

### Hoffen auf die Behindertenrechtskonvention

Im Frühling 2015 wird die Bundesverwaltung, wie im BehiG vorgesehen, einen ausführlichen Evaluationsbericht zum Stand der Umsetzung des Gesetzes veröffentlichen. Gespannt sein darf man auch auf die Auswirkungen der UNO-Behindertenrechtskonvention, die am 15. Mai 2014 von der Schweiz als 144. Staat ratifiziert wurde. Seitens der Selbsthilfeorganisationen ruhen grosse Hoffnungen auf ihr. Denn die Konvention enthält sehr detaillierte Vorschriften; in sämtlichen Lebensbereichen müssen geeignete Vorkehrungen getroffen werden, um die Inklusion von Menschen mit Behinderung endlich durchzusetzen.

Was die Konvention tatsächlich kann und was nicht, wird sich weisen. Die folgenden fünf Stellungnahmen von Organisationen der Behindertenselbsthilfe zeigen, dass nicht nur äusserliche Barrieren verschwinden müssen. Nötig ist vor allem ein grosses Umdenken.

### Angststörungen: fehlendes Verständnis

«Menschen mit unsichtbaren Behinderungen – insbesondere Angststörungen, Depression, aber auch anderen psychischen Erkrankungen – erfahren Einschränkungen hauptsächlich im Bereich der Akzeptanz und des Verständnisses ihres Umfelds. Parkplätze für gehbehinderte Menschen in Eingangsnähe von Einkaufszentren sind heute selbstverständlich. Die Benutzung von Behindertenparkplätzen ist dagegen für Menschen mit einer Angststörung (z.B. Agoraphobie) verboten, obwohl es für sie nicht oder nur unter grösster psychischer Anstrengung möglich ist, über grössere Plätze zu gehen. Auch Arbeitgeber anerkennen die Einschränkungen von Betroffenen nicht. Um sie im Arbeitsprozess zu halten, muss mehr auf ihre individuellen Bedürfnisse eingegangen werden. Selbst bei den Behörden und der Invalidenversicherung ist das Verständnis für die Krankheit und ihre Folgen grösstenteils nicht vorhanden. Integrationsbemühungen bei psychisch Behinderten scheitern regelmässig aufgrund des fehlenden Fachwissens im Umgang mit Betroffenen und weil die individuellen Hürden der Betroffenen nicht beachtet werden (wollen). Es entsteht der Eindruck, psychische Behinderungen seien gar keine «richtigen» Behinderungen und dass man psychisch Kranke mit einer Spezialbehandlung «bevorzuge» oder «verwöhne», wenn man auf ihre Behinderungen eingehen würde. In einem solchen Umfeld wird es für Betroffene unmöglich, ihre Bedürfnisse zu formulieren und ihre «Spezialbehandlung» einzufordern. Bei Menschen mit psychischen Störungen ist es entscheidend, dass ihre Krankheit und die daraus entstehenden Implikationen auf den Alltag oder die berufliche Situation ernst genommen werden. Es fehlt generell an Verständnis und am Bewusstsein für psychische Krankheiten und deren Auswirkungen.»

Marco Todesco, Präsident Angst- und Panikhilfe Schweiz aphs

Marco Todesco, Präsident Angst- und Panikhilfe Schweiz aphs

### Frauen mit Behinderung: zwischen Stuhl und Bank

«Das BehiG verpflichtet Bund und Kantone, bei Massnahmen zum Abbau von Benachteiligungen «den besonderen Bedürfnissen behinderter Frauen Rechnung zu tragen» (Art. 5). Von einer geschlechtersensiblen Umsetzung kann jedoch zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes noch keine Rede sein.

Ressourcen fliessen überwiegend in den Abbau von physischen Barrieren. Selbstverständlich kommt dies auch Frauen mit einer (Mobilitäts-)Behinderung zugute. Über gesellschaftliche Partizipation und Chancengleichheit entscheiden jedoch in hohem Mass Ausbildung, Beruf und Einkommen. Hier sind die Unterschiede zwischen den Geschlechtern noch deutlicher als bei nicht behinderten Frauen und Männern. So sind 73 Prozent der in einem Privathaushalt lebenden Männer mit Behinderung und 65 Prozent der Frauen erwerbstätig. Während 76,5 Prozent der Männer eine Vollzeitstelle haben, sind es bei den Frauen nur 36 Prozent (Quelle: BfS 2012).

Handlungsbedarf besteht auch bei der Bildung, bei der IV-Gesetzgebung, in der Gesundheitsversorgung und beim Schutz vor Gewalt und Armut. Zudem muss die Situation behinderter Frauen in der Schweiz dringend besser erforscht werden. Gefordert sind hier vor allem die professionellen AkteurInnen dieser Bereiche. Die Crux: In der Frauen- und in der Geschlechtergleichstellungspolitik ist Behinderung kein Thema. Die Behindertenorganisationen unterscheiden nicht zwischen den Geschlechtern, viele sind zudem auf eine bestimmte Behinderung fokussiert. Das BehiG gilt nur für den öffentlichen Sektor, und sein Frauenartikel blieb auf gesellschaftlicher Ebene bis jetzt folgenlos. All dies führt dazu, dass Frauen mit Behinderung immer noch häufig zwischen Stuhl und Bank fallen.

Unsere Hoffnung ruht deshalb auf der UNO-Behindertenrechtskonvention. Diese anerkennt die mehrfache Benachteiligung behinderter Frauen und Mädchen nicht nur mit einem eigenen Artikel, sondern auch mit zahlreichen Gender-Referenzen – auch wenn sich das in der Schweiz erst noch herumsprechen muss.»

Angie Hagmann, Geschäftsleiterin avanti donne

#### **Blinde und Sehbehinderte: bewusste und unbewusste Diskriminierungen**

«Im Alltag zeigen sich Hindernisse von Menschen mit visueller Beeinträchtigung vor allem in der Orientierung und Mobilität, bei der Informationsbeschaffung und bei Interaktionen mit dem auf Sehen ausgerichteten Umfeld. Das führt zu bewussten und unbewussten Diskriminierungen von Menschen mit (visueller) Behinderung. Ihr Ausschluss aus eigentlich selbstverständlichen Aktivitäten ist häufig eine Folge von Unwissenheit und Vorurteilen. Hindernisse und Benachteiligungen für blinde und sehbehinderte Menschen sind



im Alltag zahlreich. In den Bereichen Orientierung und Mobilität sind durch Leitlinien in Bahnhöfen und Einstiegsmarkierungen bei Tram- oder Bushaltestellen Fortschritte erzielt worden. Leider gibt es viele Leute, welche die Bedeutung der weissen Linien noch nicht kennen und zum Beispiel ihre Koffer daraufstellen. Auch ein Schild in einem Zug «Türe defekt» nützt einer blinden Person wenig. Beim Überqueren der Strasse sind lautlose Fahrzeuge ein Problem – und dazu zählen nicht nur Velos, sondern auch Elektroautos.

Im Bildungsbereich liegt das Hauptproblem in den Lernmaterialien. Die zahlreichen Grafiken sind stark sehbehinderten und blinden Lernenden nicht oder nur mit grossem Aufwand zugänglich. Können Sie sich vorstellen, sich auf einer Website ohne visuelle Wahrnehmung Informationen zu beschaffen? Einen Computerkurs mit Sehenden kann eine blinde Person nicht absolvieren, wenn das Klicken mit der Maus vorausgesetzt wird.

Ganz allgemein ist im Alltag für die meisten Aktivitäten gutes Sehen gefragt. Können Sie sich vorstellen, ohne visuelle Wahrnehmung Ihre Kaffeemaschine zu bedienen? Wie spannend wäre ein TV-Krimi, wenn Sie die Bilder nicht sehen können?

Der Zugang zu einem adäquaten Arbeitsplatz ist häufig schwierig, da bei vielen Arbeitgebern das Wissen fehlt, wie Betrof-

fene ihre Hilfsmittel einsetzen. Gründe gegen eine Anstellung findet man immer: Es wird Blickkontakt oder Autofahren gefordert, der Blindenführhund wird nicht erlaubt ... Solange das Sehen überall als Selbstverständlichkeit vorausgesetzt wird, gibt es für sehbehinderte und blinde Menschen auf dem Weg zur Gleichstellung noch viel zu tun.»

Helene Zimmermann, Geschäftsstelle Schweizerischer Blindenbund

#### **Hirnverletzungen: Missverständnisse, Fehldeutungen**

«Viele Folgen einer Hirnverletzung sind für Aussenstehende unsichtbar. In der Öffentlichkeit fehlen das Wissen und die Sensibilität, auf diese Behinderungen angemessen zu reagieren. Ein Fallbeispiel: Gregor P. erleidet mit 38 Jahren einen Hirnschlag. Er erholt sich rasch – und doch ist er nicht mehr derselbe. Wie viele Menschen mit einer Hirnverletzung ermüdet er rascher und leidet unter Konzentrationsproblemen, weshalb ihm häufiger Fehler passieren. Am Arbeitsplatz kann er nicht an die einstige Leistungsfähigkeit anknüpfen. Früher ein lustiger Gesprächspartner, bringt er sich nun kaum mehr in Diskussionen ein; es fällt ihm schwer, einem Gespräch zu folgen. Bevor er auf eine Frage antwortet, lässt er viel Zeit verstreichen. Damit eckt er an, auch weil er plötzlich wegen Kleinigkeiten die Beherrschung

INSERAT

verliert. Kritik aber weist er von sich. Gregor P. ist überzeugt, dass er seinen Aufgaben gut nachkommt und auch keine Hilfe benötigt.

So wie Gregor P. geht es vielen Menschen nach einer Hirnverletzung. Mangelhafte Selbsteinschätzung, durch die sich Betroffene selbst überfordern, schnelle Ermüdung und Probleme mit der Konzentration, Veränderungen in der Impulskontrolle (Selbstregulation) und Sprach- und Verständnisprobleme sind häufige Folgen einer Hirnverletzung. Für Aussenstehende sind diese Folgen unsichtbar. Meist aber zeigen sie sich erst im sozialen Kontakt, bei dem sie zu Missverständnissen und Fehldeutungen führen: «Jetzt macht er aus einer Mücke einen Elefanten! Der ist ja völlig kritikunfähig! Was erlaubt der sich eigentlich? Ist der dumm, dass der nicht antwortet?», denken sie sich.

Fehlendes Wissen und Verständnis in der Öffentlichkeit über die unsichtbaren Behinderungen nach einer Hirnverletzung sind für Betroffene das grösste Hindernis für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Dies führt vielfach zu sozialer Isolation. FRAGILE Suisse setzt sich dafür ein, die Öffentlichkeit für die Bedürfnisse von Menschen mit Hirnverletzung zu sensibilisieren, damit diese ein selbstbestimmtes Leben führen können. »

Marcel Odermatt, Geschäftsführer Fragile Suisse

der Lautsprache und mit der Gebärdensprache. Das Schweizer Bildungssystem muss Gehörlosen die gleichwertige Ausbildung in diesen beiden Sprachen garantieren, beispielsweise durch den verstärkten Einsatz von Gebärdensprachdolmetscher/innen. In Skandinavien, wo das bereits heute der Fall ist, absolvieren 30 Prozent der Gehörlosen eine höhere Ausbildung.

Mit dem Nachteilsausgleich in Ausbildungen, mit dem BehiG und der UNO-Behindertenrechtskonvention hat die Schweiz Instrumente, um eine bilinguale Bildungs- und Informationslandschaft umzusetzen. Leider werden sie immer noch zu wenig genutzt.

Von mehr visuellen Informationen profitieren neben den Gehörlosen auch die rund 700 000 schwerhörigen, spätaubten und Cochleaimplantierten Menschen in der Schweiz. »

Martina Raschle, Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS, Medien und Kommunikation

#### Internet

[www.agile.ch](http://www.agile.ch)  
[www.aphs.ch](http://www.aphs.ch)  
[www.avantidonne.ch](http://www.avantidonne.ch)  
[www.blind.ch](http://www.blind.ch)  
[www.fragile.ch/suisse](http://www.fragile.ch/suisse)  
[www.sgb-fss.ch](http://www.sgb-fss.ch)

### **Gehörlose:** erschwerter Zugang zu Bildung

«Neben den alltäglichen Kommunikationsbarrieren (Geschäft, Arzt, Schalter etc.) erleben Gehörlose vor allem in zwei Bereichen Benachteiligungen: in der Bildung und beim Informationszugang (TV, Durchsagen, politische Debatten etc.). Beides hängt direkt damit zusammen, dass gehörlose Menschen Informationen nur in Gebärdensprache vollständig verstehen. Lippenlesen ist sehr anstrengend und maximal die Hälfte des Inhalts kann «entschlüsselt» werden. Auch die Schriftsprache bietet nur beschränkt Zugang, weil sie für Gehörlose eine Fremdsprache ist. Besonders bei der Bildung führen diese Einschränkungen zu einer prekären Situation: Von den rund 10 000 gehörlosen Menschen in der Schweiz hat nur eine Handvoll einen höheren Abschluss. Weil Bildung die Grundlage ist für eine gute Arbeitsstelle, ein selbstbestimmtes Leben und eine aktive Teilhabe an der Gesellschaft, sind Gehörlose in vielen Bereichen benachteiligt. Ändern lässt sich diese Situation nur, wenn gehörlose Kinder von Anfang an zweisprachig aufwachsen, mit

### Literaturhinweis

#### Behindertengleichstellungsrecht

Im Zentrum des Behindertengleichstellungsrechts stehen das Verbot der Diskriminierung wegen einer Behinderung nach Art. 8 Abs. 2 BV, das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes und das UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung. Als Querschnittsmaterie erfasst es zudem eine fast unüberschaubare Vielfalt weiterer Rechtsquellen des Bundes, der Kantone und des Völkerrechts. Das vorliegende Buch strukturiert dieses Rechtsgebiet und konkretisiert es.

Markus Schefer, Caroline Hess-Klein:  
 Behindertengleichstellungsrecht.  
 Stämpfli, 2014, ISBN 978-3-7272-3116-2.  
 CHF 79.-.