



Dr. Gülcan Akkaya
Eva Maria Belser, Andrea Egbuna-Joss, Jasmin
Jung-Blattmann

Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen

Ein Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit

1. Auflage 2016
167 Seiten, Broschur 164 x 234 mm
ISBN 978-3-906036-23-6

Die Publikation erschien im interact Verlag, dem Fachverlag der Hochschule Luzern - Soziale Arbeit und ist als Open Access erhältlich.

Das Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Lizenz:



- Name muss genannt werden
- keine kommerzielle Nutzung erlaubt
- keine Derivate (Änderungen) erlaubt

interact

Hochschule Luzern

Soziale Arbeit

interact Verlag
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit
Werftstrasse 1
Postfach 2945
6002 Luzern
www.hslu.ch/interact

Webshop: www.interact-verlag.ch



Gülcan Akkaya

Eva Maria Belser, Andrea Egbuna-Joss, Jasmin Jung-Blattmann

GRUND- UND MENSCHENRECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN EIN LEITFADEN FÜR DIE PRAXIS DER SOZIALEN ARBEIT

interact

Hochschule Luzern

Soziale Arbeit

Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen

Ein Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit

Gülcan Akkaya

Eva Maria Belser, Andrea Egbuna-Joss, Jasmin Jung-Blattmann

Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen

Ein Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit

Gülcan Akkaya

Eva Maria Belser, Andrea Egbuna-Joss, Jasmin Jung-Blattmann

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-906036-23-6

© 2016 interact Verlag Luzern

Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

www.hslu.ch/interact

Bild: © Bits and Splits – Fotolia

Korrekturen: Andreas Vonmoos, terminus textkorrektur, Luzern

Gestaltung: Myriam Wipf, Cyan GmbH, Luzern

Druck: edubook, Merenschwanden

Papier: Mondi DNS

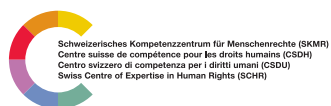
Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

Dieser Leitfaden ist eine gemeinsame Publikation des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) und der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Sie ist in enger Kooperation mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) entstanden.

Lucerne University of
Applied Sciences and Arts

**HOCHSCHULE
LUZERN**

Soziale Arbeit
FH Zentralschweiz



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung
von Menschen mit Behinderungen EBGB**

Inhaltsverzeichnis

Seite

Abkürzungsverzeichnis		10
Danksagung		12
Vorwort		14
Einleitung		16
Die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Kontext der Sozialen Arbeit	1	20
Grund- und Menschenrechte für alle Menschen	1.1	20
Grund- und Menschenrechte in der Sozialen Arbeit	1.2	21
Institutionelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen	1.3	23
Veränderungen: Finanzierung, Normalisierung und Deinstitutionalisierung	1.4	24

Teil 1 Rechtliche Grundlagen

Grund- und Menschenrechte	2	30
Begriffe	2.1	30
Verankerung	2.2	32
Abwehr-, Schutz- und Leistungsrechte	2.3	33
Voraussetzungen und Grenzen des Eingriffs in die Grund- und Menschenrechte	2.4	34
Verwirklichung der Grundrechte als Grundsatz (Art. 35 BV)	2.5	35
Grundrechtseingriffe (Art. 36 Abs. 1 BV)	2.6	36
Verletzung des Diskriminierungsverbots	2.7	39
Das Recht der Menschen mit Behinderungen	3	40
Grundsatz: Gleiche Rechte und Pflichten wie Menschen ohne Behinderungen	3.1	40
Der Begriff der Behinderung	3.2	40
Internationale Übereinkommen	3.3	43
Insbesondere: Die UNO-Behindertenrechtskonvention	3.4	44

Verfassungsrecht**Öffentliches Recht**

- 50 **5.1** Das Behindertengleichstellungsgesetz
- 51 **5.2** Sozialversicherungsrecht
- 52 **5.3** Sozial- und Nothilfe
- 53 **5.4** Schulrecht
- 55 **5.5** Baurecht

Privatrecht

- 56 **6.1** Die Rechts- und Handlungsfähigkeit im Allgemeinen
- 57 **6.2** Kinder und Kinderschutz
- 58 **6.3** Erwachsene und der Erwachsenenschutz
- 60 **6.4** Die fürsorgliche Unterbringung

Die Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Einzelnen

- 62 **7.1** Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung
- 65 **7.2** Schutz der körperlichen und psychischen Integrität von Menschen mit Behinderungen
- 66 **7.3** Recht auf Gesundheit
- 67 **7.4** Schutz der Privatsphäre
- 68 **7.5** Achtung des Privat- und Familienlebens
- 69 **7.6** Bildung und Beschäftigung
- 72 **7.7** Recht auf Arbeit und Beschäftigung
- 74 **7.8** Recht auf unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft
- 76 **7.9** Zugänglichkeit und persönliche Mobilität
- 76 **7.10** Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport
- 77 **7.11** Recht der freien Meinungsäußerung und Zugang zu Informationen
- 78 **7.12** Menschen mit Behinderungen und die Justiz

Teil 2**Handlungsprinzipien und Konzepte in der Sozialen Arbeit****Prinzipien**

Teil 3

Ausgewählte Fallkonstellationen

Schule und Ausbildung	9	88
Inklusives Bildungssystem	9.1	89
Schulsozialarbeit und Sozialpädagogik	9.2	94
Berufsausbildung und Weiterbildung	10	98
Arbeit, Werkstätten, berufliche Integration	11	104
Wohnen (betreutes Wohnen, Wohngruppen, Heime)	12	110
Freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform	12.1	111
Privatsphäre im Heimalltag	12.2	117
Selbstbestimmung und Autonomie im Heimalltag	12.3	120
Selbstbestimmung versus Schutzpflichten	13	126
Schutzpflichten im Rahmen ambulanter Beratung	13.1	127
Selbstbestimmung im Rahmen medizinischer Behandlungen	13.2	129
Sexualität, Beziehungen, Kinderwunsch	14	134
Sexuelle Selbstbestimmung	14.1	135
Heirat und Kinderwunsch	14.2	137
Sexualität und Beziehungen im Heimalltag	14.3	141
Mobilität und Freizeitgestaltung	15	144
Kommunikation	16	148
Informationsfreiheit	16.1	149
Einbezug von Übersetzerinnen und Übersetzern	16.2	151
Fazit		156
Literaturverzeichnis		160
Materialienverzeichnis		164
Autorinnen		166

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
Aufl.	Auflage
BehiG	Behindertengleichstellungsgesetz/Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.3)
BehiV	Behindertengleichstellungsverordnung
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BRK	UNO-Behindertenrechtskonvention/Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109)
BV	Bundesverfassung (SR 101)
ca.	zirka
CEDAW	Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (SR 0.108)
E.	Erwägung
ebd.	ebenda
EBGB	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
EDK	Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EL	Ergänzungsleistungen
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)
f.	folgend
ff.	fortfolgende
Hrsg.	Herausgeber
ICF	Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit der WHO
IV	Invalidenversicherung

IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KRK	Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes/Kinderrechtskonvention (SR o.107)
lit.	litera
m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
RDK	Internationales Übereinkommen vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (SR o.104)
Rn.	Randnote
s.	siehe
SAV	standardisiertes Abklärungsverfahren
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SR	Systematische Rechtssammlung
StGB	Strafgesetzbuch
usw.	und so weiter
VböV	Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs
vgl.	vergleiche
u. a.	und andere
UN	United Nations/Vereinte Nationen
WHO	World Health Organisation
z. B.	zum Beispiel
ZGB	Zivilgesetzbuch

Danksagung

An dieser Stelle danken wir em. Prof. Dr. Walter Kälin, ehemaliger Direktor des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR), und Prof. Dr. Walter Schmid, Direktor der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, welche diese Arbeit ermöglicht und unterstützt haben. Ihre fachlichen Anregungen und Hinweise waren für uns sehr wertvoll.

Unser besonderer Dank gilt den Interviewpartnern und -partnerinnen der verschiedenen Organisationen und den Expertinnen und Experten. Wir danken ihnen für ihre Bereitschaft, an diesem Leitfaden mitzuwirken, für ihr Vertrauen und die Offenheit, mit der sie über ihre Arbeit berichteten. Ohne ihre engagierte Mitarbeit wäre es uns nicht möglich gewesen, einen differenzierten Einblick in ihre Arbeitsfelder zu erhalten. Ihre intensive Auseinandersetzung mit den verschiedenen Spannungsfeldern in der konkreten Arbeit hat uns beeindruckt.

Mit ihrem Fachwissen, ihrer reichen Praxiserfahrung und vielen Anregungen haben uns zahlreiche Fachpersonen unterstützt und kritisch begleitet. Wir danken ihnen für die wertvollen Diskussionen und die Unterstützung. Es sind namentlich: Doris Frei Rasting, Dr. Caroline Hess-Klein, Rolf Maegli, Stefan Sutter, Prof. Dr. Markus Schefer, Dr. Andreas Rieder, Eusebius Spescha und Thomas Schuler, Barbara Fankhauser und Rahel Huber. Sie waren für uns wichtige Gesprächspartner und haben uns immer wieder inspiriert und wichtige Hinweise gegeben.

Meike Müller und Ursula Baumann danken wir für ihre Unterstützung. Ein besonderer Dank gebührt Jlanit Schumacher für die Organisation und ihre Unterstützung bei der Publikation.

Unser Dank gilt auch den Geldgebern, ohne deren finanzielle Unterstützung es uns nicht möglich gewesen wäre, diesen Leitfaden zu realisieren. Besonders danken wir dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und dessen Geschäftsführer Dr. Andreas Rieder. Im Weiteren danken wir der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft und deren Geschäftsleiter Lukas Niederberger.

Dr. Gülcan Akkaya

Vorwort

Dieser Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit befasst sich mit den Grund- und Menschenrechten von Menschen mit Behinderungen. Er knüpft an frühere Arbeiten an, welche die Sozialhilfe zum Gegenstand hatten, und ist aus einer Kooperation der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit mit dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte hervorgegangen.

Mit der Behindertenrechtskonvention hat die internationale Völkergemeinschaft ein neues, auch für die Schweiz verbindliches Instrument geschaffen, welchem eine Vision zugrunde liegt: Alle Menschen, auch solche mit einer Behinderung, sollen uneingeschränkt in den Genuss der Menschenrechte kommen.

In der Realität jedoch erfahren Menschen mit einer Behinderung vielfältige Einschränkungen ihrer Lebens- und Entfaltungsmöglichkeiten. Diese können in physischen, kognitiven oder psychischen Behinderungen bestehen oder in gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhaltensmustern der Umwelt begründet sein. Sie sind für die Betroffenen oft schmerzlich spürbar, etwa beim Zugang zum Arbeitsmarkt, im Wohnbereich oder in der Ausbildung, im öffentlichen Verkehr oder im Familienleben.

Die Umsetzung der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen bedeutet neben der Eröffnung von Lebenschancen auch einen Kulturwandel im Umgang mit den Betroffenen. Dabei ist die Soziale Arbeit in besonderem Masse gefordert. Sie stösst in der praktischen Arbeit mit Menschen mit einer Behinderung oft auf grundrechtlich und ethisch heikle Fragen, insbesondere wenn es um höchst sensible Persönlichkeitsrechte geht.

Der vorliegende Leitfaden enthält eine leicht lesbare Übersicht über die wichtigsten Rechtsbestimmungen und zeigt an zahlreichen konkreten Fallbeispielen auf, welche Grund- und Menschenrechte in der praktischen Arbeit besonders bedeutsam sind. Er ist aus der Zusammenarbeit mit zahlreichen Fachleuten aus der Praxis entstanden und bietet eine Orientierungshilfe im Alltag. Er stellt einen wertvollen Beitrag zur Umsetzung der Grund- und Menschenrechte dar. Diese bleibt eine anspruchsvolle Aufgabe nicht nur für die Sozialtätigen, sondern für die ganze Gesellschaft.

Prof. Dr. Walter Kälin

Prof. Dr. Walter Schmid, Direktor Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Einleitung

Die Soziale Arbeit trifft in verschiedensten Aufgabenfeldern auf Menschen mit einer Behinderung. Ob in staatlichen oder privaten Institutionen, ob in einer beratenden oder vermittelnden Tätigkeit, Fachleute der Sozialen Arbeit begegnen Menschen mit Behinderungen in unterschiedlichen Kontexten. Die Auseinandersetzung mit deren Grund- und Menschenrechten ist dabei eine wichtige Herausforderung in der praktischen Sozialarbeit.

Menschen mit Behinderungen erfahren in zahlreichen Lebensbereichen Einschränkungen in der Ausübung ihrer Grundrechte, die über das hinausgehen, was Menschen ohne Behinderungen erleben. So beispielsweise in der Bildung, im Zugang zum Arbeitsmarkt, beim Wohnen, im öffentlichen Verkehr oder bei der Gestaltung ihrer Freizeit. Auch die Ausgestaltung des Familienlebens, die Sexualität, die Reproduktion und ganz generell die persönliche Selbstbestimmung werfen in der Praxis Fragen auf, die nicht immer einfach zu beantworten sind. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sind oft mit Fragestellungen und Dilemmata konfrontiert, die sich nicht einfach auflösen lassen.

Menschen mit einer Behinderung sind in ihrem Alltag neben Einschränkungen auch mit Diskriminierungen verschiedenster Art konfrontiert. Ihre Ansprüche auf Gleichbehandlung sind zwar in der Bundesverfassung, dem Behindertengleichstellungsgesetz, in kantonalen Verfassungen und nicht zuletzt in der UNO-Behindertenrechtskonvention verankert, doch fehlt es in der konkreten Umsetzung immer wieder an entsprechenden Massnahmen oder auch an der Sensibilisierung der Umwelt für die besondere Lebenssituation von Menschen mit einer Behinderung. Dies gilt manchmal auch für den Umgang von Fachpersonen und Institutionen mit diesen Menschen. Neben der Gesetzgebung und einer auf Gleichstel-

lung bedachten Sozialpolitik sind auch die Organisationen der Behinderteneinrichtungen und die Behörden gefordert, die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung als Grundrecht anzuerkennen und im Alltag für Bedingungen zu sorgen, die es den Betroffenen bestmöglich erlauben, ihre Grundrechte in Anspruch zu nehmen.

Die UNO-Behindertenrechtskonvention verfolgt mit dem Gebot der Nichtdiskriminierung ein wesentliches Ziel, nämlich die Inklusion der Menschen mit Behinderungen in unsere Gesellschaft und ihre Teilhabe an ihr. Sie sollen nicht Objekte der Fürsorge und ihrer Institutionen sein, sondern gleichberechtigte Individuen mit Rechten und Pflichten. Dies mag im Alltag vor allem dann ein hoher Anspruch sein, wenn Menschen mit einer kognitiven, physischen oder psychischen Behinderung nicht urteilsfähig oder auf intensivste Pflege angewiesen sind. Doch auch in solchen Situationen erfordern die Grundrechte, dass Sozialarbeitende, Sozialpädagoginnen und -pädagogen sowie Behörden alles unternehmen, um die Selbstbestimmung der Betroffenen so weit wie möglich zu gewährleisten. Mit ihren Entscheidungen nehmen sie massgeblich Einfluss auf die Lebenswirklichkeit dieser Menschen. Es ist deshalb wichtig, dass Fachleute über ein solides Wissen zu den Grund- und Menschenrechten verfügen, aber auch das methodische Handwerk kennen, um Inklusion im Alltag zu ermöglichen. Mit den keineswegs neuen Ansätzen des Empowerments und der Partizipation will die UNO-Behindertenrechtskonvention die Menschenwürde, die Nichtdiskriminierung und die Anerkennung von Behinderungen als Bestandteil der vielfältigen menschlichen Lebensformen fördern.

Ausgangspunkt¹ für diesen Leitfaden waren Gespräche mit Verantwortlichen öffentlicher Dienste sowie Diskussionen an einer 2015 von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit mit dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte und nationalen Behindertenverbänden organisierten Fachtagung. Diese haben gezeigt, dass eine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Thema Behinderung wichtig ist und die Praxis für die Grund- und Menschenrechte sensibilisiert werden muss. Die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention durch die Schweiz mit ihrer Forderung nach einem kulturellen Wandel im Umgang mit Menschen mit Behinderungen war ein weiterer Anstoss.

In der Folge wurden zahlreiche Interviews mit Fachleuten aus der Praxis geführt. Dabei wurde die ganze Breite der Arbeit mit Menschen mit Behinderungen be-

1 Vgl. Akkaya/Martin 2013: «Vorstudie Menschenrechte im Sozialwesen»

rücksichtigt und nach Spannungsfeldern und Dilemmata gefragt, die sich bei der Umsetzung der Grund- und Menschenrechte ergeben. So konnten für die Praxis typische und relevante Fallkonstellationen entwickelt werden. Wir analysierten diese daraufhin aus einer Grund- und Menschenrechtsperspektive der Sozialen Arbeit. Wir sind uns bewusst, dass die Komplexität einzelner Fälle im Alltag entschieden grösser sein kann, doch als Orientierungshilfe können die dargelegten Fälle allemal dienen.

Der Leitfaden will für die Umsetzung der Grund- und Menschenrechte im Alltag sensibilisieren. Er richtet sich an Sozialarbeiterinnen und -arbeiter, Sozialpädagoginnen und -pädagogen, an Behinderteneinrichtungen, Behörden und interessierte Fachkreise, die sich mit der Arbeit mit Menschen mit Behinderungen befassen, sowie an die Ausbildungsstätten der Sozialen Arbeit. Der Leitfaden soll ihnen bei grund- und menschenrechtlichen Fragen Orientierungshilfe und Sicherheit geben.

Einleitend zeigen wir die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Kontext der Sozialen Arbeit auf. Darauf werden die Begriffsdefinitionen von Behinderung und die entsprechenden Grund- und Menschenrechte dargelegt. Der zweite Teil thematisiert die Handlungsprinzipien und Konzepte in der Sozialen Arbeit. Im dritten Teil werden anhand von Fallbeispielen konkrete Spannungsfelder in der Praxis besprochen und grundrechtskonforme Lösungsansätze aufgezeigt. Fachpersonen und Behörden sollen so unterstützt werden, in schwierigen Situationen grundrechtskonform zu handeln.

1 Die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Kontext der Sozialen Arbeit

Im Kontext der Sozialen Arbeit haben die Grund- und Menschenrechte eine immense Bedeutung. Die UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)² betrachtet Behinderung aus einer Perspektive, welche die Interaktion von Personen mit Behinderungen mit den umwelt- oder mentalitätsbedingten Barrieren ins Zentrum rückt. Neben der Verankerung der Grundrechte in internationalen Verträgen und der Verfassung erfordert dies auch eine veränderte Sichtweise der Gesellschaft und damit der Institutionen der Sozialen Arbeit im Umgang mit Menschen mit einer Behinderung.

1.1 Grund- und Menschenrechte für alle Menschen

Grund- und Menschenrechte sind von der Verfassung und den internationalen Konventionen geschützte Ansprüche des Einzelnen gegen den Staat. Sie stehen allen Menschen zu und dienen dem Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person, der Freiheit, der Entfaltungsmöglichkeit, der Selbstbestimmung und der Würde. In der Lebensrealität erfahren Menschen mit Behinderungen verschiedene Einschränkungen in der Ausübung ihrer Grundrechte. Der Staat und seine Institutionen, ja jede Person, die staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist verpflichtet, zur Verwirklichung der Grundrechte in den verschiedenen Lebensbereichen beizutragen. Sozialarbeitende etwa sind dies bei ihrer Tätigkeit in der Sozialhilfe, in sozialpädagogischen Einrichtungen, in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, in der Schule oder im öffentlichen Gesundheitswesen.

2 Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006, SR 0.109.

Sämtliche Grund- und Menschenrechte der Verfassung und der internationalen Konventionen kommen auch Menschen zu, die eine physische, psychische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung aufweisen.

1.2 Grund- und Menschenrechte in der Sozialen Arbeit

Die Aufgabenfelder der Sozialen Arbeit im Bereich Menschen mit Behinderungen sind vielfältig. Ob im Kontext staatlicher oder privater Institutionen, ob in einer vermittelnden oder beratenden Tätigkeit, für das Berufsfeld der Sozialen Arbeit ist die Arbeit mit Menschen mit Behinderungen rein quantitativ kein Randphänomen, sondern von erheblicher und wachsender Bedeutung. Entsprechendes gilt für die Auseinandersetzung mit deren Grundrechten, die je nach Art der Behinderungen unterschiedliche Herausforderungen für die Praxis stellt.

Laut dem Bundesamt für Statistik (BFS) leben in der Schweiz schätzungsweise ca. 1,6 Millionen Menschen mit einer Behinderung.³ Menschen mit Behinderungen sind nach dem BFS «Personen, die ein dauerhaftes Gesundheitsproblem haben und die (stark oder etwas) bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens eingeschränkt sind». Etwa 29 % (473'000) der Menschen mit einer Behinderung gelten als stark beeinträchtigt. Alle Personen, die in Heimen oder spezialisierten Einrichtungen wohnen (ca. 2 % der Schweizer Wohnbevölkerung, 160'000 Menschen) gehören zu dieser Gruppe, die als stark beeinträchtigt gilt.⁴ Gemäss BFS steigt der Anteil von Menschen mit Behinderungen «mit zunehmendem Alter deutlich an. Lediglich 10 % der jungen Erwachsenen zwischen 16 und 24 Jahren leben mit einer Behinderung, während es bei den Personen ab 85 Jahren 45 % sind». Ausserdem ist anzumerken, dass es laut Statistik in der Schweiz mehr Frauen mit Behinderungen (58 %) gibt als Männer (42 %).⁵ Ausgewertet nach der Art der Behinderung besagt die Statistik, dass bei Menschen mit Behinderungen, die in Privathaushalten in der Schweiz leben, 77,6 % eine Behinderung mit körperlicher Ursache haben und 5,5 % eine mit psychischer Ursache. 15,1 % dieser Menschen haben eine Behinderung, die sowohl körperliche als auch psychische Ursachen hat.⁶ Bei Menschen mit Behinderungen, die in Institutionen leben, ge-

3 Vgl. Bundesamt für Statistik (BFS), 2013. Hierbei handelt es sich um eine Schätzung: Doppelzählungen möglich.

4 Vgl. ebd.

5 Vgl. ebd.

6 Vgl. Bundesamt für Statistik, 2012. Bei 1,8 % erfolgte weder eine körperliche noch eine psychische Zuordnung.

staltet sich die Verteilung etwas anders: Dort geben 10,5% an, eine körperliche Behinderung zu haben, 22,9% eine psychische Behinderung, 54,6% eine geistige Behinderung, 2,2% eine Behinderung der Sinnesorgane und 9,8% eine andere Art der Behinderung (z. B. Sucht usw.).⁷

In verschiedenen Lebensbereichen können die Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen unmittelbar tangiert sein: so etwa im Bildungsbereich, im Wohnbereich, im öffentlichen Verkehr, beim Zugang zum Arbeitsmarkt oder bei bestehenden Arbeitsverhältnissen. Auch für die Ausgestaltung des Familienlebens oder im Bereich von Fortpflanzungsrechten sind sie von Bedeutung. Sozialarbeitende stossen bei ihrer Arbeit mit Menschen mit Behinderungen immer wieder auf grundrechtliche und ethische Fragen, insbesondere wenn sie Entscheidungen treffen (müssen), die in höchst sensible Persönlichkeitsrechte der Klientinnen und Klienten eingreifen.

Menschen mit einer Behinderung sind trotz der rechtlichen Ansprüche und deren Verankerung in der Bundesverfassung, dem Behindertengleichstellungsgesetz, in kantonalen Verfassungen und nicht zuletzt in der UNO-Behindertenrechtskonvention in ihrem Alltag mit Diskriminierungen und Hürden konfrontiert. Entsprechend stehen Sozialarbeitende in ihrem Arbeitsalltag vor der Herausforderung, die Rechte von Menschen mit Behinderung zu achten, zu schützen und gleichzeitig sicherzustellen, dass dadurch die Rechte von Drittpersonen nicht unverhältnismässig beeinträchtigt werden. Da sie hierbei Menschen mit physischen oder kognitiven Einschränkungen gegenüberstehen, deren Willensbildung oder Fähigkeit zur Willenskundgebung beeinträchtigt sein kann, bedürfen diese eines angemessenen Schutzes ihrer Person (Pflege, Wahrnehmung ihrer Interessen usw.).

Gerade für die Praxis der Sozialen Arbeit stellt sich daher die Frage, wie das Recht auf ein unabhängiges und selbstbestimmtes Leben geachtet und gefördert werden kann. Nebst der Gesetzgebung und der Sozialpolitik sind auch die Organisationen der Behinderteneinrichtungen, die Behörden und die Sozialarbeitenden gefordert, die Gleichstellung der Menschen mit einer Behinderung als Grundrecht umzusetzen und die Betroffenen zu befähigen, ihre Grundrechte in Anspruch zu nehmen. Oft sind die Handlungsspielräume der Sozialarbeitenden aufgrund institutioneller Vorgaben, mangelnder Finanzen und Personalknappheit jedoch eingeschränkt. Trotz dieser Einschränkungen bestehen für Sozialarbeitende und Behörden Ermessensspielräume. Diese sind unbedingt zu nutzen und

7 Vgl. ebd.

es ist zu prüfen, wie unter strukturellen und institutionellen Rahmenbedingungen die Grundrechte verwirklicht werden können.

Die Rechtsprechung hat klare Kriterien entwickelt, wie das Ermessen durch Vollzugsbehörden auszuüben ist. Danach sind dem Ermessen drei wichtige Grenzen gesetzt. (1) Der Ermessensmissbrauch ist unzulässig: Ein solcher liegt vor, wenn eine Behörde das ihr zustehende Ermessen in willkürlicher, das heisst klar unsachlicher oder zweckfremder Weise ausübt. Im Weiteren sind sowohl die Ermessensüberschreitung (2) als auch die Ermessensunterschreitung (3) unzulässig. Im Fall der Ermessensüberschreitung geht die Behörde über ihren Ermessensspielraum hinaus, missachtet also die gesetzlichen Grenzen. Im Fall der Ermessensunterschreitung nutzt sie den Spielraum nicht aus, der ihr vom Gesetz her eröffnet wird. Beides ist zu vermeiden.⁸

Der menschenrechtliche Ansatz der UNO-Behindertenrechtskonvention fordert Teilhabe an der Gesellschaft und Inklusion in sie. Menschen mit Behinderungen sollen nicht länger als Objekte der Fürsorge, sondern als gleichberechtigte Individuen mit Rechten und Pflichten betrachtet werden. Nebst der juristischen Umsetzung geht es darum, eine Alltagskultur der Menschenrechte in den Institutionen zu verwirklichen. Für die Soziale Arbeit, für die Organisationen des Sozialwesens bedeutet dies, dass im konkreten Alltag Inklusion als methodisches Handwerk vermittelt und mit den Betroffenen Schritt für Schritt die Selbstbestimmung aufgebaut und gestärkt wird. Gleichstellung und Selbstbestimmung in den Institutionen der Behinderteneinrichtungen zu fördern, heisst auch, die Menschen mit einer Behinderung als Expertinnen und Experten unter dem Motto «Nicht ohne uns über uns» aktiv zu beteiligen.

1.3 Institutionelle und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

In jeder Gesellschaft gibt es institutionelle, soziale und persönliche Rahmenbedingungen, die das individuelle Leben der Mitglieder beeinflussen. Sie sind unter anderem massgeblich geprägt durch die Rechtsordnung des Landes, staatliche Institutionen sowie religiöse, gesellschaftliche und kulturelle Werte und Praktiken der Bevölkerung. Auch haben gesellschaftliche Entwicklungen, etwa im Bereich der Bevölkerungsstruktur oder des demografischen Wandels, Einfluss auf die Rahmenbedingungen einer Gesellschaft. Für Menschen mit Behinde-

8 Vgl. Akkaya, 2015, S. 54 f.

rungen können solche Rahmenbedingungen auch Benachteiligungen und Diskriminierungen mit sich bringen. Hierbei können Dilemmata zwischen etablierten kulturellen Praktiken und den Menschenrechten entstehen.⁹

Eine Behinderung kann laut Gudrun Wansing¹⁰ in verschiedenen Bereichen als Schlüsselfaktor für soziale Ausgrenzung betrachtet werden: sowohl auf dem Arbeitsmarkt (wo Menschen mit Behinderungen oft keine angemessenen Löhne gezahlt werden) als auch im Bildungssystem (wo Menschen mit Behinderungen oft in Sonderschulen unterrichtet werden oder wo ihrem spezifischen Förderbedarf aus institutionellen Gründen meist nicht entsprochen werden kann). Gründe dafür können die teilweise von der Gesellschaft angenommene und die tatsächliche Angewiesenheit auf Unterstützung des sozialen Netzwerks sein oder Barrieren im Zugang zu Umwelt und Dienstleistungen, zum Beispiel zu Sport-, Theater- und Konzertveranstaltungen, zu Gebäuden oder zum öffentlichen Verkehr.¹¹ Die Art, wie eine Gesellschaft Menschen mit Behinderungen wahrnimmt, hat oft ausgrenzenden Charakter.

Laut Rommelspacher vermeiden Nichtbehinderte den alltäglichen Kontakt zu Menschen mit Behinderungen oft. Sich dennoch ergebende Kontakte seien oft von der Wahrnehmung geprägt, dass Menschen mit Behinderungen «Objekte des Mitleids» seien und so «als ernst zu nehmendes Gegenüber entwertet» würden.¹² Ähnliches zeige sich auch im medizinisch-bioethischen Diskurs, wo Behinderungen umstandslos mit schwerem Leid in Verbindung gebracht würden.¹³ Solche Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen geschehen oft nicht aus Bosheit, sondern aufgrund fehlenden gesellschaftlichen Bewusstseins und fehlender kultureller Wertschätzung.¹⁴ Dennoch prägen sie das Leben von Menschen mit Behinderungen stark und können deren Selbstbestimmung und freie Entfaltung einschränken.

1.4 Veränderungen: Finanzierung, Normalisierung und Deinstitutionalisierung

In den letzten Jahren hat ein Paradigmenwechsel in der Finanzierung stattgefunden von einer Objektfinanzierung von Einrichtungen und Heimen hin zur Sub-

⁹ Vgl. Briskmann, 2009, S. 125.

¹⁰ Vgl. Wansing, 2006, S. 78–101.

¹¹ Vgl. ebd.

¹² Vgl. Rommelspacher, 1999, S. 15.

¹³ Vgl. Graumann, 2012, S. 81.

¹⁴ Vgl. Graumann, 2012, S. 82.

jektfinanzierung, also zur Betrachtung des Menschen mit seinen besonderen Bedürfnissen. Sowohl die öffentliche Hand als auch die Sozialversicherungen finanzieren die Leistungen des Sozial- und Gesundheitswesens zunehmend subjektorientiert.¹⁵ Diese strukturelle Veränderung in der Finanzierung bringt neue Sichtweisen wie das Normalisierungsprinzip¹⁶ und die Forderung nach Deinstitutionalisierung hervor.

Das Normalisierungsprinzip bezweckt die Veränderung der Lebensbedingungen der Menschen mit Behinderungen in den Bereichen Wohnen, Arbeiten und Freizeit. Diese Bereiche sollen, wie bei Menschen ohne Behinderung getrennt werden. Um ihre gesellschaftliche Integration und ihre Lebensqualität zu verbessern, setzt es auf die Grundüberzeugung, dass diesen Menschen die gleichen Rechte und Pflichten wie Nichtbehinderten zustehen.¹⁷ Die UNO-Behindertenrechtskonvention bestimmt im Normalisierungsgebot, dass Menschen mit einer Behinderung das Recht haben, am gesellschaftlichen Leben und dessen Angeboten teilzuhaben. Menschen mit Behinderungen sollen, wie alle anderen auch, ihr Leben möglichst selbst bestimmen und ihre individuellen Unterstützungsleistungen selbst wählen können.¹⁸ Diese Forderung folgt der generellen gesellschaftlichen Tendenz der Individualisierung, die auch das Verständnis von Menschen mit Behinderungen und das Verhältnis zu ihnen heute prägt.

Die UN-BRK fordert im Weiteren die soziale Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Damit ist nicht nur der Anspruch auf Gleichberechtigung, sondern auch jener auf gleiche gesellschaftliche Wertschätzung gemeint. Menschen mit Behinderungen haben ein Recht auf ganzheitliche Anerkennung als Person; als Person mit individuellen Bedürfnissen, mit gleichen Rechten und besonderen Eigenschaften, Fähigkeiten, Zugehörigkeiten und Lebensentwürfen.¹⁹

Hierbei geht es um die Um- und Durchsetzung der Autonomie und der Grund- und Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen, insbesondere um das Recht auf Zugehörigkeit, Selbstbestimmung und Partizipation sowie die Akzeptanz von Heterogenität und Individualität. Es geht um Empowerment, «um einen Wechsel der Zuständigkeit und Umverteilung von Macht, indem Menschen mit Behinde-

¹⁵ Vgl. Sutter, 2015, S. 27.

¹⁶ Das Normalisierungsprinzip wurde bereits in den 1950er-Jahren postuliert und Ende der 1960er-Jahre differenziert.

¹⁷ Vgl. Loeken/Windisch, 2013, S. 19.

¹⁸ Vgl. Sutter, 2015, S. 27.

¹⁹ Vgl. Graumann, 2012, S. 80.

rungen als «Experten in eigener Sache» selbst darüber entscheiden möchten, was für sie gut, sinnvoll und hilfreich ist und was nicht». ²⁰ «Lässt man Menschen mit Behinderungen selbst die für sie geeignete Wohnform auswählen, geht der Trend weg von Institutionen und hin zu einem Leben in kleinen, gemeindeintegrierten Wohnungen.» ²¹

Die Deinstitutionalisierung ist ein Kernanliegen der UNO-Behindertenrechtskonvention. Es geht hier um den institutionellen Rahmen, der die Verwirklichung der zentralen Anliegen der Konvention unterstützen kann. Traditionelle, grosse Heime und Einrichtungen der Sozialpsychiatrie sollen durch individuelle Betreuungs- und Wohnformen ersetzt werden. Um ein selbstbestimmtes Wohnen und Leben zu fördern, sind entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen, wie zum Beispiel dezentrale und regionale Unterstützungsangebote. ²² Diese sollen eine selbstbestimmte Lebensführung in sozialen Bezügen ermöglichen. ²³

Selbstbestimmung bringt zwangsläufig eine grosse Pluralität und Vielfalt an Lebensentwürfen und Lebensweisen mit sich. In der aktuellen Diskussion herrschen unterschiedliche Sichtweisen: Während die einen meinen, dass Inklusion die Abschaffung der Sondereinrichtungen bedeute, da diese keine Inklusion leisten würden, sind andere der Auffassung, dass die Institutionen schon immer Inklusion betrieben und gefördert hätten. ²⁴

Die Debatte sollte differenziert betrachtet werden und auf die individuelle Situation der Menschen mit Behinderungen Rücksicht nehmen. Die Einrichtungen sollten ihre Angebote an die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen anpassen. Menschen mit schwerer Behinderung sind zu befähigen, selbst zu entscheiden, wie sie ihr Leben gestalten möchten. Für diese Menschen mit grossem Unterstützungsangebot bei schweren körperlichen und kognitiven Beeinträchtigungen müssen sich damit auch die Institutionen grundlegend verändern, wollen sie in dieser Weise auf die individuellen Bedürfnisse der Betroffenen eingehen und sie begleiten. Diese Veränderungen erfordern neue Sichtweisen auf die institutionelle Praxis der Sozialen Arbeit. Dies bedeutet für die Soziale Arbeit eine Bewegung weg vom defizit- und paternalistisch orientierten Handeln hin zu Selbstbestimmung und Empowerment.

²⁰ Vgl. Bürli, 1997; zit. in Theunissen/Schwalb, 2012, S. 11 f.

²¹ Vgl. ebd.

²² Vgl. Theunissen, 2012, S. 42.

²³ Vgl. Loeken/Windisch, 2013, S. 34.

²⁴ Vgl. Tolsdorf, 2014, S. 1.

2 Grund- und Menschenrechte

2.1 Begriffe

Wie eingangs erwähnt, werden als Grund- und Menschenrechte die von der Verfassung und den internationalen Menschenrechtsübereinkommen garantierten Rechtsansprüche des Einzelnen gegenüber dem Staat bezeichnet.²⁵ Sie dienen dem Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person und ihrer Würde. Grundrechte schützen die Persönlichkeit des Menschen und sichern dem Einzelnen ein Mindestmass an Entfaltungs- und Partizipationsmöglichkeiten für ein selbstbestimmtes Leben in Freiheit, Gleichheit und Sicherheit zu.²⁶

Gemäss verbreiteter Terminologie werden solche individuellen Ansprüche «Grundrechte» genannt, soweit sie in der Bundesverfassung verankert sind, und «Menschenrechte», wenn es sich um völkerrechtliche Garantien (EMRK, UNO-Konventionen) handelt. Die Grund- und Menschenrechte lassen sich nach ihrem hauptsächlichen Schutzzweck in Freiheits-, Gleichheits-, Verfahrens-, Sozial- und politische Rechte einteilen.²⁷

Die Freiheitsrechte schützen das Individuum in seiner Freiheit vor Eingriffen des Staats und sichern seine Unversehrtheit (s. Abb. 1). Sie gewährleisten dem Individuum in bestimmten Bereichen Freiräume, die der Staat zu respektieren hat, und gebieten diesem, ungerechtfertigte Eingriffe in die Schutzbereiche zu unterlassen. Die auch als Abwehrrechte bezeichneten Rechte verpflichten den Staat

²⁵ Die Ausführungen des Kapitels 2, «Grund- und Menschenrechte», sind in leicht überarbeiteter und teilweise ergänzter Fassung dem Leitfaden Akkaya, Gülcan, 2015, Grund- und Menschenrechte in der Sozialhilfe. Ein Leitfaden für die Praxis, S. 18–28, entnommen.

²⁶ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 9; zit. in: Akkaya, 2015, S. 18.

²⁷ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 28; zit. in: Akkaya, 2015, S. 18.

zu einem Dulden und Unterlassen. Sie garantieren dem Individuum einklagbare Abwehrrechte gegenüber staatlichen Eingriffen in seine Freiheit.²⁸ Menschen mit Behinderungen haben so z. B. einen Anspruch darauf, dass der Staat nicht ungerechtfertigt in ihre persönliche Freiheit und Privatsphäre eingreift, dass er ihre körperliche Integrität respektiert und sie nicht pauschal vom regulären Grundschulunterricht ausschliesst.

Freiheitsrechte
· Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit · Glaubens- und Gewissensfreiheit · Versammlungsfreiheit · Wirtschaftsfreiheit · Eigentumsgarantie
Gleichheitsrechte
· Rechtsgleichheit · Diskriminierungsverbot · Willkürverbot · Anspruch auf Schutz von Treu und Glauben
Verfahrensrechte
· Anspruch auf rechtliches Gehör · Garantie eines unabhängigen Richters · Rechtsschutzgarantien bei Freiheitsentzug · Anspruch auf Zugang zu einem Gericht
Sozialrechte
· Garantie der Nothilfe · Anspruch auf Grundschulunterricht · Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege
Politische Rechte
· Stimm- und Wahlrecht, Initiativ- und Referendumsrecht · Mitwirkung an der staatlichen Willensbildung, z. B. freie politische Willensbildung, unverfälschte Stimmabgabe

Abbildung 1: Typologie der Grundrechte (Zusammenstellung nach Kiener/Kälin 2013)

²⁸ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 34; zit. in: Akkaya, 2015, 18 f.

Die Gleichheitsrechte schützen das Individuum vor Willkür, Ungleichbehandlung, die sich sachlich nicht rechtfertigen lässt, und Diskriminierung, das heisst Herabsetzung wegen einer körperlichen, psychischen oder geistigen Behinderung, des Geschlechts, der Herkunft, des sozialen Status und anderer Persönlichkeitsmerkmale. Für Menschen mit Behinderungen spielen diese Rechte in der Praxis eine besonders wichtige Rolle.

Die Verfahrensgarantien sichern das Recht auf ein faires Verfahren und wollen dem Individuum die Möglichkeit geben, seine Rechte geltend zu machen. Gleichzeitig binden sie den Staat vor allem an ein faires Verfahren, wenn Grundrechte aus verschiedenen Gründen eingeschränkt werden müssen.²⁹

Die Sozialrechte sollen die Existenzsicherung des Individuums gewährleisten. Sie sind in der Verfassung verankerte Ansprüche des Individuums auf staatliche Leistungen. Grundrechte als Leistungsrechte begründen individuelle Ansprüche auf positive staatliche Leistungen.³⁰

Die politischen Rechte schliesslich gewähren dem Einzelnen einen Anspruch auf Teilhabe an politischen (Entscheidungs-)Prozessen und aktive Mitwirkung an der staatlichen Willensbildung.

2.2 Verankerung

Die Bundesverfassung von 1999 enthält einen Katalog von Grundrechten (Art. 7 bis 34 BV). Auch die in jüngerer Zeit revidierten kantonalen Verfassungen enthalten ausführliche Grundrechtskataloge, die sich weitgehend an die Bundesverfassung anlehnen. Aufgrund des Vorrangs des Bundesrechts kommt diesen nur dort eine Funktion zu, wo sie einen Schutz gewähren, der über die bundesverfassungsrechtliche Gewährleistung hinausgeht, was selten der Fall ist.³¹

Nebst dem nationalen Recht garantieren auch die internationalen Abkommen, welche die Schweiz ratifiziert hat, fundamentale Rechte. Von grösster Bedeutung sind die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) sowie die UNO-Menschenrechtsabkommen.³²

Gemäss Bundesverfassung geniessen die völkerrechtlichen Abkommen unter bestimmten Umständen sogar Vorrang vor nationalem Recht. Zudem besteht mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine zusätzliche gerichtliche Instanz in Strassburg, an die sich Einzelpersonen, die sich in ihren von der EMRK

²⁹ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 28; zit. in: Akkaya, 2015, S. 19.

³⁰ Vgl. ebd.

³¹ Vgl. Akkaya, 2005, S. 21 f.

³² Vgl. ebd.

garantierten Rechten verletzt fühlen, wenden können, sofern sie zuvor an das höchste nationale Gericht (meist das Bundesgericht) gelangt sind.³³

Während die bürgerlichen und politischen Rechte in der Bundesverfassung als Grundrechte verankert sind, sind die meisten sozialen Menschenrechte, welche die Schweiz mit der Ratifizierung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 anerkannt hat, in der Bundesverfassung lediglich als Sozialziele (Art. 41 BV) formuliert. Die Bundesverfassung unterscheidet zwischen programmatischen Sozialzielen und direkt einklagbaren sozialen Grundrechten.³⁴

Soziale Grundrechte betreffen spezielle Grundrechtsgewährleistungen im Sozialbereich, die gewisse Sozialziele mit einem Rechtsanspruch versehen.³⁵ In diesen Fällen gewährleistet die Verfassung dem Einzelnen subjektive, unmittelbar anwendbare und gerichtlich durchsetzbare Ansprüche auf bestimmte Leistungen. Zu den sozialen Grundrechten zählen das Recht auf Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV, der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht nach Art. 19 BV sowie der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege nach Art. 29 BV.

Art. 41 BV hält wichtige sozialpolitische Ziele in Bezug auf elementare Aspekte menschlichen Daseins wie soziale Sicherheit, Gesundheit, Familie, Wohnen, Bildung und Arbeit fest. Diese Sozialziele begründen keine unmittelbar einklagbaren Ansprüche des Individuums auf staatliche Leistungen. Im Rahmen ihrer Zuständigkeit und verfügbaren Mittel sind der Bund und die Kantone jedoch gehalten, die Sozialziele zu realisieren.³⁶

2.3 Abwehr-, Schutz- und Leistungsansprüche

Die grund- und menschenrechtlichen Pflichten sind vielfältiger Art: Sie können darin bestehen, die Freiheit eines Menschen zu achten (z. B. die freie Meinungsäusserung oder Religionsausübung zu dulden), einen Menschen vor Eingriffen zu schützen (z. B. als Schutz vor Dritten, welche die körperliche Integrität oder die Privatsphäre gefährden), oder sie können darauf hinwirken, dass ein Mensch die rechtliche Freiheit, die ihm zusteht, im privaten und beruflichen Alltag auch tatsächlich wahrnehmen kann (z. B. wenn er sich mit Hindernissen konfrontiert sieht oder ihm zu deren Bewältigung die finanziellen Mittel fehlen).³⁷

³³ Vgl. ebd.

³⁴ Vgl. Meyer-Blaser/Gächter, 2001; zit. in: Akkaya, 2015, S. 22.

³⁵ Vgl. Rüegg, 2008, S. 27; zit. in: Akkaya, 2015, S. 22.

³⁶ Vgl. Rüegg, 2008, S. 29; zit. in: Akkaya, 2015, S. 22.

³⁷ Vgl. hierzu auch Kälin u.a., 2008, S. 18 ff.

Gemäss diesen Funktionen lassen sich verschiedene Ansprüche unterscheiden, wobei die meisten Grund- und Menschenrechte mehr oder weniger ausgeprägt alle drei Dimensionen aufweisen.

Die grundrechtlichen Abwehransprüche geben dem Einzelnen einen unmittelbar durchsetzbaren Anspruch auf Achtung seiner Grundrechte («duty to respect»). Die Behörden dürfen nichts unternehmen, was die Ausübung der Grundrechte des Einzelnen erschwert oder verunmöglicht, sind also zu einem Dulden oder Unterlassen verpflichtet.³⁸ Die persönliche Freiheit und das Recht auf Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen müssen z.B. geachtet und dürfen nur eingeschränkt werden, wenn dies gesetzlich vorgesehen, im öffentlichen Interesse geboten und verhältnismässig ist.

Menschen mit Behinderungen haben ausserdem Anspruch auf besonderen Schutz ihrer grundrechtlichen Ansprüche («duty to protect»), namentlich, wenn äussere Umstände oder Dritte die Ausübung der Grund- und Menschenrechte erschweren oder verunmöglichen.³⁹ So wurden in der Schweiz beispielsweise besondere gesetzliche Regeln zum Schutz der körperlichen Integrität von urteilsunfähigen Menschen im Rahmen der Forschung oder bei Sterilisationen erlassen.

Schliesslich haben Menschen mit Behinderungen einen individuellen Anspruch darauf, dass der Staat jene Leistungen erbringt, die erforderlich sind, damit sie ihre Grund- und Menschenrechte auch tatsächlich ausüben können («duty to fulfill»). Der Staat ist also zu einem positiven Tun verpflichtet, wobei Inhalt, Umfang und Gegenstand der Leistungen in erster Linie durch den Gesetzgeber festgelegt werden.⁴⁰ Für Menschen mit Behinderungen sind grundrechtliche Leistungsansprüche besonders wichtig. Ohne staatliche Massnahmen werden sie ihr Recht auf inklusive Bildung (Art. 24 BRK) oder ihr Recht auf das erreichbare Höchstmass an Gesundheit (Art. 25 BRK) meist nicht ausüben können.

2.4 Voraussetzungen und Grenzen des Eingriffs in die Grund- und Menschenrechte

Auflagen und Weisungen im sozialarbeiterischen sowie sozialpädagogischen Kontext greifen regelmässig in Grundrechte der Betroffenen ein. So stellt z.B. die fürsorgerische Zwangseinweisung in eine Institution einen massiven Eingriff in die persönliche Freiheit einer behinderten Person dar. Die Praxis, jungen Frauen beim Heimeintritt eine Dreimonatsspritze zur Verhütung zu verabreichen,

³⁸ Vgl. Belser/Waldmann/Molinari, 2012, S. 21; Kiener/Kälin, 2013, S. 34 f.

³⁹ Vgl. Belser/Waldmann/Molinari, 2012, S. 22; Kiener/Kälin, 2013, S. 37 f.

⁴⁰ Vgl. Belser/Waldmann/Molinari, 2012, S. 22 f.; Kiener/Kälin, 2013, S. 35 ff.

schränkt deren Recht auf körperliche Integrität und sexuelle Selbstbestimmung deutlich ein. Eine Weisung, dass Eltern mit einer Lernbehinderung regelmässig die Mütter- und Väterberatung aufsuchen müssen, berührt deren Recht auf Privat- und Familienleben.

Bevor die für Menschen mit Behinderungen besonders relevanten materiellen Grund- und Menschenrechte dargestellt werden, sollen daher an dieser Stelle die Voraussetzungen dargelegt werden, unter denen solche Eingriffe in die Grund- und Menschenrechte zulässig sind.

2.5 Verwirklichung der Grundrechte als Grundsatz (Art. 35 BV)

Art. 35 BV

- 1 Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen.
- 2 Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen.
- 3 Die Behörden sorgen dafür, dass die Grundrechte, soweit sie sich dazu eignen, auch unter Privaten wirksam werden.

Personen, die mit Bezug auf Menschen mit Behinderungen staatliche Aufgaben erfüllen, sind an die Grund- und Menschenrechte der Verfassung und der internationalen Abkommen gebunden. Die Grundrechte binden nicht nur die Eingriffsverwaltung (Polizei, Strafvollzugspersonal usw.), sondern auch die Leistungsverwaltung (Sozialbehörden, Schulbehörden usw.), welche die wirtschaftlichen und andere Unterstützungsleistungen erbringt.

Damit sind Behörden, Sozialarbeitende, Sozialpädagogen und -pädagoginnen in ihrem öffentlichen und halböffentlichen Dienstverhältnis bei ihrer Tätigkeit an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, diese umzusetzen und zu achten. Das gilt auch für Institutionen, die im Auftragsverhältnis öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Grund- und Menschenrechte stellen damit Leitplanken für das Handeln der Sozialtätigen und der Behörden dar.

Die Achtungs- und (Schutz-)Pflichten der Sozialtätigen in konkreten Situation sind davon abhängig, ob sie Entscheide fällen, welche die Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen berühren (z.B. bezüglich der Wohn- oder Ausbildungssituation einer behinderten Person), oder ob sie in einer Situation beigezogen werden, in welcher Dritte (z.B. die Eltern oder ein Arbeitgeber) Grundrechte beeinträchtigen und sich die Frage stellt, ob die sozialtätige Person etwas dagegen unternehmen muss und ihr eine besondere Schutzpflicht zukommt.

2.6 Grundrechtseingriffe (Art. 36 Abs. 1 BV)

Eingriffe in die Grund- und Menschenrechte sind nur unter bestimmten, ebenfalls in der Verfassung festgeschriebenen Voraussetzungen zulässig. Die Bundesverfassung regelt in Art. 36 die Bedingungen für zulässige Einschränkungen von Grundrechten im Allgemeinen. Diese Bestimmung ist primär auf die Freiheitsrechte anwendbar.

Grundrechtseingriffe sind bei den klassischen Freiheitsrechten zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt, wenn sie verhältnismässig sind und den Kerngehalt des Grundrechts nicht verletzen. Dabei gilt: Je schwerer der Eingriff ist, desto höher sind die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage, desto gewichtiger müssen die mit dem Eingriff verfolgten öffentlichen Interessen sein und desto umfassender und differenzierter muss die Interessenabwägung vorgenommen werden.⁴¹

Aus diesen Bedingungen ergibt sich folgendes Prüfschema:

- Stellt das in Frage stehende Verhalten einen Eingriff in ein Grund- und Menschenrecht dar?
- Ist dieser Eingriff gerechtfertigt?
- Besteht eine gesetzliche Grundlage?
- Dient der Eingriff einem öffentlichen Interesse?
- Verfolgt der Eingriff dieses öffentliche Interesse auf eine Art und Weise, die den Grundsatz der Verhältnismässigkeit respektiert? Ist der Eingriff also geeignet, erforderlich und zumutbar?
- Verletzt der Eingriff den Kerngehalt des Grundrechts?

Gesetzliche Grundlage

Art. 36 Abs. 1 BV

- ¹ Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr.

Jeder Eingriff in ein Grundrecht braucht eine gesetzliche Grundlage. Ist der Eingriff besonders schwer (wie z. B. die fürsorgliche Unterbringung oder medizini-

⁴¹ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 97; zit. in: Akkaya, 2015, S. 25.

sche Zwangsbehandlung einer Person), weil er sich einschneidend oder langfristig für die betroffene Person auswirkt, muss er präzise und detailliert im Gesetz selbst festgehalten sein. So wird sichergestellt, dass Grundrechtseingriffe über eine demokratische Rechtfertigung verfügen. Wiegt der Eingriff weniger schwer, kann als gesetzliche Grundlage auch eine Weisung oder Richtlinie genügen, die für Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit sorgt.⁴²

Öffentliches Interesse (Art. 36 Abs. 2 BV)

Nach Art. 36 Abs. 2 BV müssen Einschränkungen von Grundrechten durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein.

Öffentliche Interessen sind zunächst jene, die dem Schutz der sogenannten Polizeigüter dienen, das heisst dem Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit, Ruhe und Sittlichkeit, dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und dem Schutz von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr. Im Weiteren liegen jene Grundrechtsbeschränkungen im öffentlichen Interesse, die dem Staat ermöglichen, eine verfassungsmässig oder gesetzlich vorgesehene Aufgabe (z. B. Umweltschutz, Raumplanung) zu erfüllen.

Da die Ausübung der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen oft voraussetzt, dass zusätzliche Massnahmen ergriffen werden, ist es wichtig, festzuhalten, dass rein fiskalische Interessen nie ausreichen, um Eingriffe in die Grundrechte zu rechtfertigen. Einschränkungen der Grundrechte können aber unter Umständen durch das Interesse an einer verhältnismässigen Verwendung öffentlicher Mittel oder im Schulumfeld durch das Interesse, alle Kinder optimal zu fördern und zu unterstützen, gerechtfertigt sein. Auch der Schutz und die Förderung des Kindeswohls sind nicht nur eine rein persönliche Angelegenheit, sondern stehen auch im öffentlichen Interesse und können unter Umständen Einschränkungen der Grundrechte der Eltern rechtfertigen.

Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV)

Art. 36 Abs. 3 BV

3 Einschränkungen von Grundrechten müssen verhältnismässig sein.

⁴² Vgl. Akkaya, 2015, S. 26.

Wenn öffentliche Interessen im Widerspruch zu den Interessen der betroffenen Person oder gewichtigen Interessen Dritter stehen, ist eine sorgfältige Güterabwägung erforderlich. Eingriffe in Freiheitsrechte müssen deshalb dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten, das heisst, die Massnahmen, welche die Verwaltungsbehörden mit Blick auf das öffentliche Interesse getroffen haben, müssen geeignet, erforderlich und zumutbar sein.

Geeignet ist eine Massnahme, wenn sie erwarten lässt, dass mit ihr ein angestrebtes Ziel erreicht werden kann. So kann die Zuweisung eines Kindes mit einer schweren geistigen Behinderung in eine heilpädagogische Sonderschule geeignet sein, dem Kind eine schulische Ausbildung zu ermöglichen.

Erforderlich ist eine Massnahme, wenn kein milderes oder weniger einschneidendes Mittel besteht, mit dem dasselbe Ziel erreicht werden kann. Falls daher ein Kind mit einer Behinderung mit geeigneter Unterstützung die Regelschule besuchen kann, wäre eine Zuweisung in eine Sonderschule nicht erforderlich.

Schliesslich muss eine Massnahme zumutbar sein. Zwischen dem angestrebten Ziel und der Schwere des Eingriffs in die individuellen Rechte muss also ein vernünftiges Verhältnis bestehen, das heisst, die Massnahme darf die Betroffenen nicht in einem objektiv inakzeptablen Ausmass belasten. Dabei sind insbesondere Art und Dauer der Beeinträchtigung, die Auswirkungen auf den Lebensalltag der Betroffenen und die Zahl der vom Eingriff Betroffenen zu berücksichtigen. Gerade im Umgang mit Kindern mit Behinderungen müssen die Behörden und die Sozialarbeitenden stets auch die Situation und die möglichen Auswirkungen einer Massnahme auf die Familie des Kindes in die Interessenabwägung einbeziehen.

Kerngehalt der Grundrechte (Art. 36 Abs. 4 BV)

Art. 36 Abs. 4 BV

4 Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar.

Eine staatliche Massnahme, die in den Kerngehalt eines Grundrechts eingreift, entzieht sich jeglicher Rechtfertigung und ist daher stets verfassungswidrig. Was den Kerngehalt eines Grundrechts ausmacht, ist nicht allgemein zu definieren, sondern hängt vom jeweiligen Grundrecht ab.

Die Rechtsprechung hat den Kerngehalt einzelner Grundrechte konkretisiert. Bei einigen Grundrechten ist der Schutzbereich identisch mit dem Kerngehalt, so etwa beim Verbot der Folter oder dem Recht auf Hilfe in Notlagen. Man kann nicht nur ein bisschen foltern oder das Überleben nur ein bisschen sichern. Ein-

griffe in diese beiden Grundrechte sind daher nie zulässig. Bei anderen Grundrechten – insbesondere den meisten Freiheitsrechten – ist der Schutzbereich weiter gefasst als der Kerngehalt und Einschränkungen sind unter den oben beschriebenen Voraussetzungen bis zur Grenze des Kerngehalts möglich. Es kann zum Beispiel zulässig sein, das Recht auf freie Berufswahl durch Zulassungsbeschränkungen zu gewissen Studiengängen einzuschränken. Absolut verboten bleibt aber beispielsweise, den Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf Anerkennung ihrer Rechtsfähigkeit einzuschränken oder sogar zu verneinen.

2.7 Verletzung des Diskriminierungsverbots

Neben den grundrechtlichen Abwehr- und Leistungsrechten ist für Menschen mit Behinderungen das Diskriminierungsverbot von herausragender Bedeutung. Menschen mit Behinderungen haben einen Anspruch auf die Ausübung ihrer Rechte auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit nichtbehinderten Menschen. Das heisst allerdings nicht, dass automatisch jede Ungleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen das Diskriminierungsverbot verletzt. Ob das Verbot verletzt ist, muss vielmehr im Einzelfall anhand des folgenden Prüfschemas abgeklärt werden:⁴³

1. Liegt eine benachteiligende Ungleichbehandlung in einer vergleichbaren Situation vor?
2. Beruht diese Ungleichbehandlung auf der Behinderung der Person (direkte Diskriminierung) oder wirkt sich eine unterschiedslos geltende Regelung faktisch nachteilig auf Menschen mit Behinderungen aus?
3. Kann die Ungleichbehandlung qualifiziert gerechtfertigt werden?

Die Ungleichbehandlung muss durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und die dazu ergriffenen Massnahmen müssen verhältnismässig, das heisst geeignet, erforderlich und zumutbar, sein.

Führt die Einzelfallprüfung zum Ergebnis, dass die Ungleichbehandlung ungerechtfertigt ist, besteht ein einklagbarer Anspruch auf deren Beseitigung.

⁴³ Vgl. Naguib/Pärl/Copur/Studer, 2014, S. 49 f.; s. dazu auch Kiener/Kälin, 2013, S. 435 f., (Prüfprogramm direkte Diskriminierung), S. 438 f. (Prüfprogramm indirekte Diskriminierung); Belser/Waldmann, 2012, S. 253 ff.

3 Das Recht der Menschen mit Behinderungen

3.1 Grundsatz: Gleiche Rechte und Pflichten wie Menschen ohne Behinderungen

Menschen mit Behinderungen haben grundsätzlich die gleichen Rechte und Pflichten wie Menschen ohne Behinderungen. Oftmals können sie diese aber aufgrund faktischer oder rechtlicher Barrieren nicht wahrnehmen. Deshalb verpflichten die Bundesverfassung und die Menschenrechtsabkommen den Staat dazu, in allen Lebensbereichen mit rechtlichen und tatsächlichen Massnahmen dafür zu sorgen, dass auch Menschen mit Behinderungen in den vollen und wirksamen Genuss der Grund- und Menschenrechte kommen.

Die rechtlichen Grundlagen, die für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und die Pflichten des Staats von Bedeutung sind, sind deshalb sehr vielfältig. In der Praxis von besonderer Bedeutung sind namentlich das Sozialversicherungs-, Schul- und Baurecht sowie die Bestimmungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts.

Der Staat ist nicht nur verpflichtet, diskriminierende Entscheide zu berichtigen, sondern auch, auf die Prävention zukünftiger Diskriminierung und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen hinzuwirken. Zu diesem Zweck kann er z.B. spezielle Programme und Fördermassnahmen vorsehen. Gesetzgeber und Behörden verfügen jedoch bei der Wahl der Mittel über einen erheblichen Ermessensspielraum.

3.2 Der Begriff der Behinderung

Für die Soziale Arbeit ist der Begriff der Behinderung massgebend, wie ihn die Verfassung und die UNO-Behindertenrechtskonvention verwenden. Der engere

Begriff des Sozialversicherungsrechts ist im Zusammenhang mit sozialversicherungsrechtlichen Leistungen von Bedeutung. Sozialarbeitende sollten dieses Recht kennen und die betroffenen Menschen dabei unterstützen, deren Ansprüche geltend zu machen.

Der verfassungsrechtliche Begriff der Behinderung

Art. 8 Abs. 2 BV bestimmt, dass niemand wegen «einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung» diskriminiert werden darf. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gilt das Behindertendiskriminierungsverbot für alle Personen, «die in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt sind und für welche die Beeinträchtigung je nach ihrer Form schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte der Lebensführung hat». ⁴⁴ Unter den Schutz des Diskriminierungsverbots sollen alle Menschen fallen, denen aufgrund einer körperlichen oder geistigen Andersartigkeit eine Stigmatisierung oder ein gesellschaftlicher Ausschluss droht. ⁴⁵

Der Begriff der Behinderung ist in der Bundesverfassung weit gefasst. Der Schutz des Behindertendiskriminierungsverbots kann deshalb je nach betroffenem Sach- und Lebensbereich auch dauerhaft kranke Personen erfassen (bei chronischen Erkrankungen, Folgen von Immunschwächekrankheiten, Aids, Demenzkrankheiten oder Menschen mit psychosozialen Problemen). ⁴⁶

Art. 8 Abs. 4 BV verpflichtet die Gesetzgeber von Bund, Kantonen und Gemeinden dazu, Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen und für sie gleichwertige Lebensbedingungen wie für Menschen ohne Behinderung zu schaffen.

Das Behindertengleichstellungsgesetz konkretisiert den Begriff der Behinderung. Nach diesem Gesetz ist ein «Mensch mit Behinderungen (Behinderte, Behinderter) eine Person, der 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).

⁴⁴ BGE 135 I 49 E. 6.1.

⁴⁵ BGE 130 I 352 E. 6.1.2; s. dazu Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 12 m. w. H.

⁴⁶ Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte/Positionen, Monitoring-Stelle zur UNO-Behindertenrechtskonvention Nr. 4; Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 15 ff., insbesondere mit Hinweis auf den Fall Glor, in welchem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Diabetes als Behinderung qualifizierte, EGMR, Glor gg. Schweiz, 13444/04 (2009), Ziff. 11 und 53.

Der Begriff der Behinderung gemäss UNO-Behindertenrechtskonvention

Gemäss der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) zählen zu den Menschen mit Behinderungen «Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können» (Art. 1 Abs. 2 BRK). Auch Menschen mit seelischen Schwierigkeiten, psychischen Erkrankungen und pflegebedürftige alte Menschen profitieren vom besonderen Schutz der Konvention.⁴⁷

Die Konvention geht damit von einem Verständnis von Behinderung aus, das jenem der Bundesverfassung sehr ähnlich ist. Beide Definitionen verstehen Behinderung als eine Kombination aus biologischen Beeinträchtigungen und gesellschaftlichen, baulichen oder anderen Strukturen oder Barrieren, die den gleichberechtigten Genuss der Grund- und Menschenrechte erschweren. Beide verlangen deshalb die Änderung dieser Strukturen beziehungsweise den Abbau der Barrieren seitens der Mehrheitsgesellschaft, die eine volle, tatsächliche und gleichwertige Teilhabe an der Gesellschaft behindern können. Behinderung wird jedoch in der UNO-Behindertenrechtskonvention als Ausdruck menschlicher Vielfalt anerkannt; damit markiert sie einen grundlegenden Wechsel, indem sie traditionelle, primär an Defiziten orientierte Ansätze ersetzt.⁴⁸

Der sozialversicherungsrechtliche Begriff der Invalidität

Das Sozialversicherungsrecht verwendet anstelle des Begriffs der Behinderung jenen der Invalidität. Der Begriff der Invalidität ist deutlich enger und dient lediglich der Ausrichtung der Leistungen der Invaliditätsversicherung und der Abgrenzung von Leistungspflichten anderer Sozialversicherungen. Eine Invalidität besteht in der voraussichtlich bleibenden oder längere Zeit dauernden vollständigen oder teilweisen Erwerbsunfähigkeit (Art. 8 Abs. 1 ATSG).

Zahlreiche Menschen, die nach Verfassung, Behindertenrechtskonvention und Behindertengleichstellungsgesetz Anspruch auf Gleichstellung und besondere Massnahmen zum Schutz ihrer Freiheit und Entfaltung haben, sind deshalb nicht gleichzeitig invalide im Sinne des Sozialversicherungsrechts.

Gemeinsam ist dem verfassungs- und dem sozialversicherungsrechtlichen Begriff, dass in beiden Fällen eine körperliche, geistige oder psychische Beein-

⁴⁷ Vgl. Aichele, 2010.

⁴⁸ Vgl. Bielefeldt, 2009, S. 6 f.

trächtigung einer Person vorausgesetzt wird. Während aber Verfassung und Menschenrechtskonventionen darauf abstellen, wie sich diese Beeinträchtigung in Wechselwirkung mit Barrieren aller Art auf das Leben der Betroffenen auswirkt, stehen im Sozialversicherungsrecht die Auswirkungen auf die Erwerbsfähigkeit im Zentrum.

3.3 Internationale Übereinkommen

Die internationalen Menschenrechtsübereinkommen gehen alle von der Gleichheit aller Menschen und ihrem Anspruch auf Gleichbehandlung aus.⁴⁹ Allerdings wurde erst mit der UNO-Behindertenrechtskonvention von 2006 ein umfassendes Verbot der Diskriminierung aufgrund einer Behinderung verabschiedet. Die BRK enthält keine Sonderrechte für Menschen mit Behinderungen, sondern präzisiert die universellen Menschenrechte aus der Perspektive von Menschen mit Behinderungen und konkretisiert die Verpflichtungen der Staaten zu deren Schutz.⁵⁰

Alle anderen Menschenrechtskonventionen gelten auch weiterhin für Menschen mit Behinderungen. Unter Umständen können verschiedene Konventionen gleichzeitig zur Anwendung kommen, z. B. die UNO-Behindertenrechtskonvention und die UNO-Frauenrechtskonvention oder auch die Europäische Menschenrechtskonvention.

Zum Beispiel hält die Kinderrechtskonvention (KRK) ausdrücklich fest, dass bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel, ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, den Behörden oder Gerichten getroffen werden, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen ist (Art. 3 Abs. 1 KRK) und dass dies ohne jede Diskriminierung und unabhängig von einer Behinderung des Kindes oder des Jugendlichen zu erfolgen hat (Art. 2 Abs. 1 KRK). Die KRK-Vertragsstaaten anerkennen, dass ein Kind mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung ein erfülltes und menschenwürdiges Leben unter Bedingungen führen soll, die seine Würde wahren, seine Selbständigkeit fördern und seine aktive Teilnahme am Leben der Gemeinschaft erleichtern. Sie stellen sicher, dass dem Kind und jenen Menschen, die es betreuen, eine angemessene Unterstützung zukommt. Diese Unterstützung soll so erfolgen, «dass sichergestellt ist, dass Erziehung, Ausbildung, Gesundheitsdienste, Rehabilitationsdienste, Vorbe-

⁴⁹ Vgl. Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 5 ff. mit Hinweis auf den Überblick bei Degener, 2005.

⁵⁰ Vgl. Aichele, 2010, S. 10; vgl. auch Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 8.

reitung auf das Berufsleben und Erholungsmöglichkeiten dem behinderten Kind tatsächlich in einer Weise zugänglich sind, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschliesslich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist» (Art. 23 KRK).

Einzelne Garantien der Kinderrechtskonvention sind gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts einklagbar und können direkt von Schweizer Gerichten durchgesetzt werden. Direkt anwendbar ist das Diskriminierungsverbot, aber nicht das Recht auf Unterstützung behinderter Kinder und ihrer Familien, da die Unterstützung eine gesetzliche Regelung und das Bereitstellen entsprechender Finanzmittel voraussetzt.

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) garantiert einen Katalog bürgerlicher und politischer Freiheitsrechte und verpflichtet die Vertragsstaaten, den Genuss dieser Rechte allen Menschen ohne jede Diskriminierung zu gewährleisten (Art. 14 EMRK). Von besonderer Bedeutung für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind das Verbot erniedrigender und unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK), das Recht auf ein faires Verfahren und eine wirksame Beschwerde (Art. 6 und 13 EMRK), auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) und auf Eheschliessung (Art. 12 EMRK).

Geht es um eine fürsorgerische Unterbringung, ist ausserdem Art. 5 EMRK massgebend. Die Bestimmung regelt namentlich, welches Verfahren eingehalten werden muss, damit einem Minderjährigen «zum Zweck überwachter Erziehung» oder einer erwachsenen Person aufgrund einer psychischen Krankheit oder einer Suchtproblematik die Freiheit entzogen werden darf.

3.4 Insbesondere: Die UNO-Behindertenrechtskonvention

Die UNO-Behindertenrechtskonvention wurde im Jahr 2006 verabschiedet und trat für die Schweiz am 15. Mai 2014 in Kraft.

Sie beruht auf der Erkenntnis, dass «Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht, die sie an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern» (Präambel).

Die UNO-Behindertenrechtskonvention will nicht neue oder besondere Menschenrechte für Menschen mit Behinderung garantieren, sondern sicherstellen, dass sie wie Menschen ohne Behinderung in den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten kommen (Art. 1 Abs.1 BRK).

Gemäss Art. 3 BRK beruht die Konvention auf acht allgemeinen Grundsätzen, die als «Guiding Principles» bei der Auslegung der Konvention zu beachten sind:⁵¹

1. die Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie, einschliesslich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, sowie seiner Unabhängigkeit,
2. die Nichtdiskriminierung,
3. die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft,
4. die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit,
5. die Chancengleichheit von Menschen mit und ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen,
6. die Zugänglichkeit der physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Informationen und Kommunikation sowie anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen,
7. Gleichberechtigung von Mann und Frau,
8. Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderungen und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität.

Die einzelnen von der Konvention garantierten Rechte und ihre Relevanz für die Praxis der Sozialen Arbeit werden in Kapitel 7 ausführlich dargestellt.

51 Vgl. Kälin u.a., 2008, S. 15 f.

4 Verfassungsrecht

Bestimmungen zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung

Verfassungsrechtliche Normen, die dem Schutz der Grundrechte und der Demokratie dienen, bieten Schutz für alle Menschen. Einige Verfassungsbestimmungen betreffen aber ausdrücklich Menschen mit Behinderungen.

Im Mittelpunkt steht dabei das Diskriminierungsverbot, das ausdrücklich jede Diskriminierung aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung verbietet (Art. 8 Abs. 2 BV) und den Gesetzgeber dazu verpflichtet, Massnahmen zur Beseitigung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderung vorzusehen (Art. 8 Abs. 4 BV).

Wie alle Kinder und ihre Eltern haben auch Kinder mit Behinderungen einen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 und Art. 62 Abs. 1 BV). Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone zudem, für eine ausreichende Sonderschulung aller Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen (Art. 62 Abs. 3 BV).

Fördert der Bund den Wohnungsbau und das Wohneigentum, so hat er dabei die Interessen von Familien, Betagten, Bedürftigen und Menschen mit Behinderungen besonders zu berücksichtigen (Art. 108 Abs. 4 BV).

Schliesslich hält Art. 136 BV fest, dass die politischen Rechte auf Bundesebene (d.h. das Recht, an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen) allen Schweizerinnen und Schweizern zusteht, die das 18. Altersjahr vollendet haben und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind.

Folglich haben auch schwere geistige und psychische Behinderungen grundsätzlich keinen Einfluss auf die politischen Rechte einer Person, wenn sie nicht so schwer wiegen, dass sie zu einer einschneidenden Massnahme des Erwachsenenschutzes, der Entmündigung (heute: Errichtung einer umfassenden Beistandschaft), geführt haben.

Die Aufgabenteilung von Bund und Kantonen

Die menschenrechtlichen Garantien des Völkerrechts und die Grundrechte der Bundesverfassung verpflichten Bund, Kantone und Gemeinden gleichermaßen und sind von ihnen jederzeit zu achten. Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten müssen sich der Bund und die Kantone zudem für die Verwirklichung der Sozialziele einsetzen. Dazu gehört, dass jeder Mensch an der sozialen Sicherheit teilhat, die für seine Gesundheit notwendige Pflege erhält, eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann und sich nach seinen Fähigkeiten aus- und weiterbilden kann (Art. 41 BV).

Der Bund kann grundsätzlich nur dort tätig werden, wo ihm die Bundesverfassung Zuständigkeit zuspricht, etwa bei den Sozialversicherungen. Er hat Massnahmen für eine ausreichende Invalidenvorsorge zu treffen und dafür zu sorgen, dass diese ihren Zweck dauernd erfüllen kann (Art. 111 BV). Bei der Ausgestaltung der Invalidenversicherung hat er sicherzustellen, dass diese Geld- und Sachleistungen gewährt und die Renten den Existenzbedarf angemessen decken (Art. 112 BV).

Personen, deren Existenzbedarf durch die Leistungen der Invalidenversicherung nicht gedeckt wird, erhalten von Bund und Kantonen Ergänzungsleistungen (Art. 112a BV). Auch die Förderung der Eingliederung von Invaliden ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen. Der Bund hat die Eingliederung durch die Ausrichtung von Geld- und Sachleistungen zu fördern. Die Kantone sollen die Eingliederung durch Beiträge an den Bau und Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen, unterstützen (Art. 112b BV).

Gemäss Bundesverfassung ist es zwar Aufgabe der Kantone, für die Hilfe und Pflege von Betagten und Menschen mit Behinderungen zu Hause zu sorgen. Der Bund kann aber gesamtschweizerische Bestrebungen zugunsten Betagter und Menschen mit Behinderungen unterstützen (Art. 112c BV).

Diese Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ist mit dem Finanz- und Lastenausgleich (NFA) im Jahre 2008 in Kraft getreten, um die Zuständigkeiten zu entflechten und Verantwortlichkeiten und Finanzflüsse transparenter zu regeln. Beteiligten sich vor dem NFA Bund und Kantone prozentual an den unter-

schiedlichen Leistungen der Invalidenversicherung, so finanziert heute der Bund die individuellen Leistungen an die Bezügerinnen und Bezüger, während die Kantone die Kosten für institutionelles Wohnen, Tagesstätten und Werkstätten (zweiter Arbeitsmarkt) zu tragen haben. Gleichermassen haben vor dem NFA Bund und Kantone gemeinsam Behindertenorganisationen unterstützt. Heute gilt eine differenzierte Verantwortlichkeit für die Finanzierung der Behindertenorganisationen. Der Bund finanziert Dachorganisationen des ambulanten Bereichs mit, während die kantonalen und lokalen, meist stationären Organisationen (Ausnahme Spitex = Gesundheitsbereich) durch die Kantone subventioniert werden.

In vielen weiteren Bereichen, die für die Rechte von Menschen mit Behinderungen von grosser Bedeutung sind, tragen die Kantone – im Rahmen des übergeordneten Rechts – nach wie vor die alleinige Zuständigkeit. Dies gilt namentlich für das Schulwesen, das Gesundheitswesen, die Sozialhilfe, das Baurecht und die meisten Bereiche der öffentlichen Infrastruktur. Den Kantonen steht es dabei frei, die Gemeinden mit der Aufgabenerfüllung zu betrauen.



5 Öffentliches Recht

5.1 Das Behindertengleichstellungsgesetz

Art. 8 Abs. 4 BV verpflichtet die Gesetzgeber auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene ausdrücklich, Massnahmen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen vorzusehen. Auf Bundesebene ist der Gesetzgeber diesem Auftrag im Dezember 2002 mit dem Erlass des Bundesgesetzes zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) gefolgt.⁵² Das BehiG trat am 1. Januar 2004 in Kraft.

Ziel des Gesetzes ist es, Benachteiligungen zu verhindern oder zu beseitigen und durch das Festlegen bestimmter Rahmenbedingungen Menschen mit Behinderungen die selbständige Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen (Art. 1 BehiG). Eine Benachteiligung liegt dabei immer vor, «wenn Behinderte rechtlich oder tatsächlich anders als nicht Behinderte behandelt und dabei ohne sachliche Rechtfertigung schlechtergestellt werden als diese, oder wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig ist» (Art. 2 Abs. 2 BehiG).

Anders als die BRK zielt das BehiG jedoch nicht auf die umfassende Verwirklichung aller Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen, sondern hat sich «lediglich» der Sicherung des Zugangs von Menschen mit Behinderungen zu einigen in der Praxis besonders relevanten Bereichen gewidmet.

⁵² Weitere gesetzliche Anpassungen betrafen etwa das Steuerrecht, die Berufsbildung sowie das Sozialversicherungsrecht; s. dazu die Hinweise bei Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 30 f., sowie sogleich unten.

So sieht das Gesetz⁵³ Massnahmen vor beim Zugang zu öffentlichen Bauten und Anlagen, zum öffentlichen Verkehr, zu grundsätzlich von jedermann beanspruchbaren Dienstleistungen Privater, zu Angeboten der Aus- und Weiterbildung sowie bei den Arbeitsverhältnissen des Bundespersonals. Hinsichtlich privater Gebäude sieht das BehiG eine schrittweise Sicherung des Zugangs für Menschen mit Behinderungen vor: Dieser muss erstens erst im Rahmen einer Erneuerung bestehender Gebäude oder bei Erteilung einer Baubewilligung nach Inkrafttreten des BehiG (also nach 2004) gewährleistet werden und zweitens nur dann, wenn ein Gebäude mehr als acht Wohneinheiten oder über fünfzig Arbeitsplätze enthält.

Die im BehiG vorgesehenen Anpassungen stehen zudem stets unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit. Steht der für die Behinderten zu erwartende Nutzen in einem Missverhältnis insbesondere zum wirtschaftlichen Aufwand, zu den Interessen des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes oder zu den Anliegen der Verkehrs- und Betriebssicherheit, besteht somit keine Verpflichtung zur Ergreifung zugangserleichternder Massnahmen (Art. 11 BehiG).

5.2 Sozialversicherungsrecht

Für unterschiedliche wirtschaftliche und soziale Risiken wie Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter und Tod bestehen verschiedene Sozialversicherungen, die in einem eigenen Gesetz geregelt sind. Seit dem Jahr 2000 finden sich im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)⁵⁴ gemeinsame Regelungen, welche die einzelnen Versicherungen koordinieren sollen.

Für Menschen mit Behinderungen spielt die Invalidenversicherung in der Praxis eine grosse Rolle. Die IV bezweckt in erster Linie die (Wieder-)Eingliederung von Personen, die wegen eines Geburtsgebrechens, einer Krankheit oder eines Unfalls invalide sind oder denen eine Invalidität droht. Nach dem Grundsatz «Eingliederung vor Rente» richtet sie nur Renten aus, wenn eine Ein- oder Wiedereingliederung ins Erwerbsleben nicht möglich ist. Zu den Leistungen der IV gehören Massnahmen der Frühintervention (z.B. Anpassungen des Arbeitsplatzes, der Ausbildungskurse oder Berufsberatung), Eingliederungsmassnahmen (z.B. medi-

⁵³ Zusammen mit dem BehiG wurden zwei Verordnungen erlassen, die die zu ergreifenden Massnahmen genauer ausführen: die Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsverordnung, BehiV, SR 151.31) sowie die Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV, SR 151.34).

⁵⁴ Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, SR 830.1.

zinische Massnahmen, Massnahmen beruflicher Art, Abgabe von Hilfsmitteln) sowie die Auszahlung von Taggeldern (Rente), Assistenzbeiträgen und Hilflosenentschädigung. Im Jahr 2015 haben rund 177'000 Personen in der Schweiz eine Invalidenrente erhalten, rund 170'000 Personen waren Leistungsempfänger im Rahmen von individuellen Massnahmen.⁵⁵

Das Invalidenversicherungsgesetz⁵⁶ verpflichtet die versicherte Person, «alles ihr Zumutbare» zu unternehmen, um die Dauer und das Ausmass der Arbeitsunfähigkeit zu verringern und den Eintritt einer Invalidität zu verhindern (Art. 7 Abs. 1 IVG). Insbesondere ist sie verpflichtet, an «allen zumutbaren Massnahmen, die zur Erhaltung des bestehenden Arbeitsplatzes oder zu ihrer Eingliederung ins Erwerbsleben oder in einen dem Erwerbsleben gleichgestellten Aufgabenbereich [...] dienen», aktiv teilzunehmen.

Es geht dabei namentlich um Massnahmen der Frühintervention, Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, Massnahmen beruflicher Art, medizinische Behandlungen sowie Massnahmen zur Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und Rentenbezügern (Art. 7 Abs. 2 IVG). Mit Ausnahme von Massnahmen, die dem Gesundheitszustand nicht angemessen sind, gelten dabei alle Massnahmen als zumutbar, die der Eingliederung der versicherten Person dienen (Ar. 7a IVG). Wer sich verweigert oder nicht «aktiv» teilnimmt, muss mit der Kürzung oder Verweigerung der Leistungen rechnen (Art. 7b IVG). Reichen die Leistungen der AHV oder IV nicht aus, um die Lebenshaltungskosten zu decken, besteht ein Anspruch auf individuell festgelegte Ergänzungsleistungen (EL), die von Bund und Kantonen ausgerichtet und durch die öffentliche Hand finanziert werden.

5.3 Sozial- und Nothilfe

Befinden sich Menschen mit einer Behinderung in einer wirtschaftlichen Notlage, haben aber dennoch keinen Anspruch auf (hinreichende) Leistungen der eidgenössischen Sozialversicherungen (mehr), können sie unter gewissen Voraussetzungen Sozialhilfe beantragen. Zu denken ist hier etwa an Personen, deren Behinderung nach der Praxis der IV nicht zu einer Rente berechtigt, oder Personen, die noch keinen IV-Antrag gestellt haben oder im Verfahren stehen. Ebenso können Asylsuchende mit einer Behinderung auf die öffentliche Sozialhilfe an-

⁵⁵ BSV, IV-Statistik 2015, S. 9.

⁵⁶ Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, SR 831.20.

gewiesen sein. Für das letzte und subsidiäre soziale Netz sind die Kantone und Gemeinden zuständig. Der Gedanke der Subsidiarität kommt im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) deutlich zum Ausdruck. Es sieht nämlich vor, dass sich die Kantone an den Kosten von Institutionen so weit zu beteiligen haben, dass Personen mit sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen nicht auch noch auf Sozialhilfe angewiesen sind.

Soweit dennoch Leistungen der Sozialhilfe zur Existenzsicherung erforderlich sind, werden sie individuell bemessen. Die Sozialhilfe hat zudem neben der Existenzsicherung das Ziel, bedürftige Personen nach Möglichkeit in den ersten oder den zweiten Arbeitsmarkt zu integrieren. Sozialhilfebehörden können Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern Weisungen und Auflagen erteilen sowie – bei mangelnder Kooperation – Kürzungen der Leistungen vorsehen.

Als letztes Netz der Sozialhilfe garantiert das Recht auf Hilfe in Notlagen einen grundrechtlich geschützten Anspruch auf jene Hilfe und Betreuung, die für ein menschenwürdiges Leben unerlässlich sind (Art. 12 BV). Dieser Anspruch steht jedem notleidenden Menschen ohne jede Voraussetzung oder Bedingung zu und kann nicht gekürzt oder verweigert werden. Menschen können jedoch auch durch dieses allerletzte Sicherheitsnetz fallen, wenn sie in der Lage sind, sich durch zumutbare Anstrengungen selbst aus ihrer Notlage zu befreien, diese Anstrengungen aber nicht erbringen.

5.4 Schulrecht

Für Kinder mit Behinderungen und ihre Eltern ist eine behindertengerechte Ausgestaltung des Schulwesens von grosser Bedeutung. Gemäss Bundesverfassung sind in der Schweiz die Kantone und Gemeinden für das Schulwesen zuständig (Art. 62 Abs. 1 BV). Bei der Gestaltung und Finanzierung der Schule und des Unterrichts geniessen sie grosse Autonomie, haben sich aber an die rechtlichen Rahmenbedingungen zu halten, die Bundesrecht und internationale Menschenrechtsabkommen vorgeben.

Namentlich sind sie verpflichtet, für einen ausreichenden Grundschulunterricht zu sorgen, der allen Kindern offensteht, obligatorisch ist und staatlicher Leitung oder – bei Privatschulen – staatlicher Aufsicht untersteht (Art. 62 Abs. 2 BV). Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone dazu, für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen (Art. 62 Abs. 3 BV).

Für die Einschulung von Kindern mit Behinderung haben die Kantone und Gemeinden das Behindertengleichstellungsgesetz zu beachten. Dieses schreibt namentlich vor, dass die Kantone eine Grundschulung sicherstellen müssen, die den besonderen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen angepasst ist, dass sie die Integration in die Regelschule zu fördern haben und, bei Bedarf, das Erlernen der auf die Behinderung abgestimmten Kommunikationstechniken ermöglichen müssen (Art. 20 BehiG).⁵⁷

Jeder Kanton hat sein eigenes Volksschul- oder Grundschulgesetz sowie weitere Gesetze und Verordnungen zur Mittelschul- oder Gymnasialbildung, zu den Fachhochschulen und Universitäten, zur Berufsbildung, zur Weiterbildung und zur Berufsberatung. Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone, das Schuleintrittsalter und die Schulpflicht, die Dauer und die Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie die Anerkennung von Abschlüssen zu harmonisieren (Art. 62 Abs. 4 BV).

Das Sonderpädagogik-Konkordat

Das Ziel der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat) vom 25. Oktober 2007 (in Kraft getreten am 1. Januar 2011) ist die Regelung des schulischen Angebots für Kinder mit besonderem Bildungsbedarf. Dabei bilden der Grundsatz der Gleichberechtigung sowie der Vorrang von Integration vor Separation wichtige Kernaussagen.

Für alle in der Schweiz wohnhaften Kinder und Jugendlichen bis zum Alter von 20 Jahren, die einen besonderen Bildungszugang benötigen, gilt das Anrecht auf angemessene sonderpädagogische Schulbildung. Diese wird im Konkordat einerseits durch das Grundangebot und andererseits mithilfe verstärkter Massnahmen geregelt, wobei die Ausgestaltung der konkreten Angebote und das Erstellen von Konzepten auf kantonaler Ebene erfolgen sollen. Von grosser Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Erarbeitung passender Instrumente auf gesamt-

⁵⁷ Vgl. dazu unten, 5.4.1.

schweizerischer Ebene und die interkantonale Zusammenarbeit. Dazu gehören:

- «die Verwendung einer einheitlichen Terminologie,⁵⁸
- einheitliche Qualitätsstandards für die Anerkennung der Leistungsanbieter und
- ein standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV⁵⁹) zur Ermittlung des individuellen Bedarfs gemäss Artikel 6 Absatz 3.»⁶⁰

5.5 Baurecht

Zu den umweltbedingten Einschränkungen, auf die Menschen mit Behinderungen im Alltag treffen, gehören in erster Linie bauliche Barrieren. Sie erschweren oder verunmöglichen ihnen nicht nur die Mobilität, welche Menschen ohne Behinderungen gedankenlos und selbstverständlich beanspruchen. Auch wenn sich die Soziale Arbeit in der Regel nicht mit baurechtlichen Fragen zu beschäftigen hat, sei dieser Bereich der Vollständigkeit halber erwähnt. Das Behindertengleichstellungsgesetz beispielsweise setzt hier deutliche Akzente, erlässt weitreichende Bauvorschriften für öffentliche Gebäude und Anlagen. Wie für alle Berufsgruppen gilt auch für die Soziale Arbeit, dass das Bewusstsein für die umweltbedingten Einschränkungen entwickelt und im jeweiligen Wirkungsbereich thematisiert werden sollte.

⁵⁸ Zu jedem Punkt liegen PDF-Dokumente von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vor: vgl. EDK, 2016; EDK, 2016a.

⁵⁹ Mit diesem neuen Verfahren wendet man sich bei der Einordnung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf weg von den Grenzwerten, welche sich an den IV-Kriterien orientierten, und hin zu einer Einschätzung der Entwicklungs- und Bildungsziele. Es soll vor allem bei der Verordnung verstärkter sonderpädagogischer Massnahmen zum Einsatz kommen.

⁶⁰ Vgl. EDK, 2007, S. 4.

6 Privatrecht

Das Zivilrecht regelt die Rechtsverhältnisse unter privaten (natürlichen und juristischen) Personen. Die Regeln des Zivilrechts, z.B. des Familien- und Erbrechts, des Eigentums-, des Vertrags- und des Arbeitsrechts, unterscheiden nicht danach, ob sie auf Menschen mit oder ohne Behinderungen angewendet werden. Die Grund- und Menschenrechte garantieren auch Menschen mit Behinderungen die ungehinderte Wahrnehmung und Ausgestaltung ihrer privaten Rechtsbeziehungen, insbesondere auch die Freiheit, Verträge abzuschliessen. Im Zivilgesetzbuch (ZGB) finden sich allerdings auch die Bestimmungen zur Rechts-, Handlungs- und Urteilsfähigkeit von Menschen sowie jene zum Kindes- und Erwachsenenschutz. Je nach Art der Behinderung können diese für Menschen mit einer Behinderung von besonderer Relevanz sein.

6.1 Die Rechts- und Handlungsfähigkeit im Allgemeinen

Die Rechtsfähigkeit als Möglichkeit, Rechte und Pflichten wahrzunehmen, steht jedem Menschen ohne Rücksicht auf sein Alter und seinen gesundheitlichen Zustand zu (Art. 11 ZGB). Auch Neugeborene haben einen Anspruch auf Achtung ihrer Unversehrtheit oder können Eigentum erben. Menschen mit schwersten Behinderungen haben ebenfalls einen Anspruch auf Schutz ihrer Privatsphäre und können Steuern schulden.

Während also jeder Mensch Rechte und Pflichten haben kann, kann nicht jeder durch eigene Handlungen Rechte und Pflichten begründen oder selbst für die Durchsetzung der eigenen Rechte sorgen, denn dies setzt Handlungsfähigkeit voraus (Art. 12 ZGB).

Das Zivilgesetzbuch sieht also ein differenziertes System der Handlungsfähigkeit vor:

- Als voll handlungsfähig gilt, wer älter als 18 Jahre und urteilsfähig ist (Art. 13 f. ZGB).
- Handlungsunfähig sind urteilsunfähige Personen, Minderjährige sowie Personen unter umfassender Beistandschaft (Art. 17 ZGB). Sie können grundsätzlich nur mithilfe ihres gesetzlichen Vertreters oder ihrer gesetzlichen Vertreterin Rechte oder Pflichten wahrnehmen.
- Voll handlungsunfähig sind jedoch nur jene Personen, denen es an der erforderlichen Urteilsfähigkeit komplett fehlt (Art. 18 ZGB).
- Ist eine Person dagegen zwar minderjährig oder steht unter umfassender Beistandschaft, ist aber in Bezug auf eine bestimmte Frage in der Lage, selber zu urteilen (beschränkt urteilsfähig), kann sie unter Umständen rechtlich wirksam selbst entscheiden (Art. 19 ff. ZGB). Umgekehrt können Massnahmen des Erwachsenenschutzes zu Einschränkungen der Handlungsfähigkeit führen (Art. 19d ZGB).

Die Autonomie von Menschen mit Behinderungen ist immer zu stärken und zu unterstützen. Beschränkungen der persönlichen Freiheit und Selbstbestimmung sind nur zulässig, wenn sie zum Schutz der betroffenen Person oder Dritter als unbedingt notwendig zu betrachten sind. Eine Beschränkung muss gesetzlich vorgesehen sein, im öffentlichen Interesse liegen und auf verhältnismässige Weise angewendet werden; sie muss also erforderlich, geeignet und zumutbar sein.

6.2 Kinder und Kindesschutz

Minderjährige Kinder mit und ohne Behinderungen werden von Gesetzes wegen von ihren Eltern vertreten. Teilen sich die Eltern das Sorgerecht, so dürfen Dritte (z. B. Schul- oder Sozialbehörden) davon ausgehen, dass jeder Elternteil im Einvernehmen mit dem anderen handelt (Art. 304 ZGB).

Die Eltern dürfen ihr Kind nur so weit vertreten, als es noch nicht selber handlungsfähig ist. Sind Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in einer bestimmten Situation urteilsfähig, stehen ihnen folgende Handlungsmöglichkeiten offen:

- Sie können mit Zustimmung ihrer Eltern handeln, diese können ausdrücklich oder stillschweigend erfolgen und vor oder nach dem Abschluss eines Geschäfts erteilt werden. Vor allem Jugendliche können damit selbständig handeln, solange ihre Eltern ihr Tun nachträglich gutheissen.

- Sie können – auch ohne Zustimmung ihrer Eltern – unentgeltliche Vorteile erlangen und geringfügige Angelegenheiten des täglichen Alltags selbst besorgen.
- Sie üben Rechte selbständig aus, die ihnen um ihrer Persönlichkeit willen zustehen (höchstpersönliche Rechte). Bei diesen Rechten handelt es sich namentlich um die Grund- und Menschenrechte, etwa die Meinungs- äusserungsfreiheit oder den Schutz der Privatsphäre sowie der physischen, psychischen und sexuellen Integrität und Selbstbestimmung.

Ist das Kind oder der Jugendliche handlungsfähig, z. B. weil ein Entscheid seine höchstpersönlichen Rechte betrifft, entfällt die Vertretungsbefugnis der Eltern. Das Kind oder der Jugendliche handelt grundsätzlich selbst und kann auch gegen den Willen seiner Eltern entscheiden, z. B. einen Besuch verweigern, seine Freizeit anders gestalten oder die Zustimmung zu einem medizinischen Eingriff verweigern.

6.3 Erwachsene und der Erwachsenenschutz

Der Ersatz des Vormundschaftsrechts durch ein modernes Erwachsenenschutzrecht im Jahre 2013 zielte vor allem darauf ab, die Selbstbestimmung jener Menschen zu erhöhen, die zur Wahrnehmung ihrer Handlungsfähigkeit auf Unterstützung angewiesen oder aus anderen Gründen hilfsbedürftig sind.

Das neue Erwachsenenschutzrecht lässt daher nur noch massgeschneiderte Massnahmen zu, die auf die Unterstützungsbedürfnisse der betroffenen Person zugeschnitten sind und deren Freiheit und Autonomie nicht weiter beschränken, als dies zu ihrem Schutz erforderlich ist (Art. 388 ZGB).

Massnahmen werden deshalb nur angeordnet, wenn die Unterstützung der hilfsbedürftigen Person durch die Familie oder private oder öffentliche Dienste nicht ausreicht und die hilfsbedürftige Person keine ausreichende Vorsorge für den Fall ihrer Urteilsunfähigkeit getroffen hat (Art. 389 ZGB).

Die Erwachsenenschutzbehörde errichtet dann eine Beistandschaft, wenn eine volljährige Person wegen einer geistigen Behinderung, einer psychischen Störung oder eines Schwächezustands nicht in der Lage ist, ihre Angelegenheiten selbst zu besorgen. Die Erwachsenenschutzbehörde beschreibt die Aufgaben des Beistandes oder der Beiständin; diese orientieren sich an den Bedürfnissen der betroffenen Person und dürfen nicht weitergehen, als dies zu deren Schutz erforderlich ist. Der Beistand oder die Beiständin hat die Privatsphäre der unterstützten Person zu achten und darf nur dann die Post öffnen oder deren Wohnräume betreten, wenn die verbeiständete Person zustimmt oder die

Erwachsenenschutzbehörde dazu ausdrücklich die Befugnis erteilt (Art. 391 ZGB). Um das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren, unterscheidet das Erwachsenenschutzrecht verschiedene Arten der Beistandschaft:⁶¹

- Die mildeste Form der Unterstützung, die Begleitbeistandschaft, wird mit Zustimmung der hilfsbedürftigen Person errichtet, wenn diese für die Erledigung bestimmter Angelegenheiten (z. B. für den Kontakt mit den Sozialversicherungs- oder Steuerbehörden) begleitende Unterstützung benötigt. Die Begleitbeistandschaft schränkt die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person aber nicht ein, sodass diese jederzeit auch selbständig handeln und entscheiden kann, wenn sie sich dazu in der Lage fühlt (Art. 393 ZGB).
- Eine Vertretungsbeistandschaft wird vorgesehen, wenn die hilfsbedürftige Person bestimmte Angelegenheiten nicht selbständig erledigen kann und ein anderer ihre rechtliche Vertretung übernehmen muss. Die Vertretungsbeiständin oder der Vertretungsbeistand ist befugt, diese Angelegenheiten anstelle der hilfsbedürftigen Person wahrzunehmen (z. B. einen Mietvertrag abzuschliessen oder Zahlungen vorzunehmen). Die Erwachsenenschutzbehörde kann die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person entsprechend einschränken; sie tut dies nur, wenn die Gefahr besteht, dass sich die hilfsbedürftige Person durch eigene rechtliche Handlungen schaden könnte (Art. 394 ZGB).
- Schliesslich wird eine Mitwirkungsbeistandschaft angeordnet, wenn bestimmte Handlungen der hilfsbedürftigen Person zu deren Schutz der Zustimmung des Beistands oder der Beiständin bedürfen. Die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person wird in diesem Fall eingeschränkt, sodass diese nur gemeinsam mit ihrer Beiständin oder ihrem Beistand rechtlich wirksam handeln kann (Art. 396 ZGB).
- Die verschiedenen Arten von Beistandschaften können miteinander kombiniert werden, um einer Person überall dort Hilfestellungen zu bieten, wo sie dieser bedarf. Nur wenn auch eine Kombination von Massnahmen nicht ausreicht, um den Schutz- und Unterstützungsbedürfnissen einer Person gerecht zu werden, wird eine umfassende Beistandschaft errichtet. In diesem Fall, der im Wesentlichen der Entmündigung nach altem Vormundschaftsrecht entspricht, entfällt die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person und der Beistand handelt an ihrer Stelle (Art. 398 ZGB).

⁶¹ Vgl. hierzu Baumann, 2011, S. 329 ff. m. w. H.

6.4 Die fürsorgerische Unterbringung

Grundsätzlich entscheidet jede Person selbst über ihren Aufenthaltsort. Die Unterbringung in einer Pflege- oder Wohneinrichtung hat deshalb mit Zustimmung der betroffenen Person zu erfolgen. In Ausnahmefällen kann gegen den Willen der betroffenen Person eine fürsorgerische Unterbringung in einer dafür geeigneten Einrichtung angeordnet werden. Voraussetzung dafür ist, dass die Person an einer psychischen Störung oder an einer geistigen Behinderung leidet oder schwer verwahrlost ist und die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Über die Anordnung der Unterbringung und die Entlassung, die die betroffene oder eine ihr nahestehende Person jederzeit verlangen kann, entscheidet die Erwachsenenschutzbehörde (Art. 426 ff. ZGB).⁶² Für medizinische Behandlungen ohne die Zustimmung der betroffenen Person gelten besondere Regeln (Art. 434 f. ZGB).⁶³

⁶² Vgl. Baumann, 2011, S. 331 ff.

⁶³ Vgl. Baumann, 2011, S. 337 ff.



7 Die Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen im Einzelnen

Im Folgenden werden die wichtigsten Grund- und Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen dargestellt. Dabei richtet sich dieser Leitfaden an der Struktur der BRK aus, nimmt gleichzeitig aber auch auf die Garantien der Bundesverfassung, des Behindertengleichstellungsgesetzes sowie weiterer Gesetze Bezug. Die Relevanz der einzelnen Rechte für die Soziale Arbeit wird jeweils mithilfe kurzer praktischer Beispiele illustriert.

7.1 Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot

Gemäss der UNO-Behindertenrechtskonvention ist es von essenzieller Bedeutung, dass die Menschenwürde von Menschen mit Behinderungen bedingungslos anerkannt und geschützt wird: Sie besitzen die gleichen, unveräusserlichen Rechte wie alle anderen Personen.⁶⁴ Die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an allen gesellschaftlichen Bereichen ist dabei zentral.⁶⁵ Deshalb wird der Begriff der Würde sehr oft in Verbindung mit Autonomie und Unabhängigkeit genannt.⁶⁶ Für die Praxis der Sozialen Arbeit bedeutet dies, dass Menschen mit Behinderungen in ihrer Selbstbestimmung befähigt und unterstützt werden. Deshalb ist es wichtig, dass sich Institutionen und Fachperso-

⁶⁴ Vgl. Bielefeldt, 2009, S. 4.

⁶⁵ Vgl. ebd., S. 6.

⁶⁶ Vgl. ebd., S. 10; vgl. auch Kälin u.a., 2008, S. 14 f.

nen mit diesem Anspruch, dessen Grenzen bei der Umsetzung und den Alltagsrealitäten auseinandersetzen und eine Haltung dazu entwickeln. Jedoch kann nicht jederzeit und von jedem auf Selbstbestimmung beharrt werden. Anspruch und Wirklichkeit müssen immer wieder in ein vertretbares Gleichgewicht gebracht werden.

In Art. 5 BRK sind die Gleichberechtigung und die Nichtdiskriminierung verankert und besagen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben. Der allgemeine Gleichheitssatz, der auch in Art. 8 Abs. 1 BV verankert ist, weist inhaltlich zwei Aspekte auf: einerseits das Gleichheitsgebot und andererseits das Differenzierungsgebot. Das bedeutet: Gleiche Verhältnisse begründen eine gleichwertige Behandlung, unterschiedliche Verhältnisse bedürfen dagegen einer ungleichen Behandlung.

In der Schweiz erfasst bereits das Diskriminierungsverbot in Art. 8 Abs. 2 BV qualifizierte Fälle von Ungleichbehandlung. Darunter versteht man Situationen, in denen eine Benachteiligung mit Merkmalen begründet wird, die einen nicht oder nur schwer verzichtbaren, wesentlichen Bestandteil der Identität darstellen.⁶⁷

Eines dieser Merkmale ist die körperliche, psychische oder geistige Behinderung einer Person. Dieser Teilaspekt des allgemeinen Diskriminierungsverbots von Art. 8 Abs. 2 BV hält Art. 5 Abs. 2 BRK ebenfalls ausdrücklich fest.

Art. 2 Abs. 4 BRK stellt zudem klar, dass nicht nur die direkte Diskriminierung (ein Gesetz oder Entscheid einer Behörde sieht ausdrücklich eine Ungleichbehandlung wegen einer Behinderung vor) verboten ist, sondern auch die indirekte oder faktische Diskriminierung. Darunter fallen Situationen, in denen eine allgemeine Regel nicht ausreichend Rücksicht auf Menschen mit Behinderungen nimmt und die Behörden es unterlassen, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen, um auch ihnen die Ausübung ihrer Rechte zu ermöglichen. Kann eine Studentin z.B. aufgrund einer physischen Beeinträchtigung nur langsam schreiben und weigert sich die Universität unter Berufung auf organisatorische Gründe, ihr entweder mehr Zeit für die schriftliche Prüfung oder die Möglichkeit zu geben, eine mündliche Prüfung abzulegen, ist somit das Verbot indirekter Diskriminierung verletzt.

Eine Ungleichbehandlung, die eine Benachteiligung einer Person mit einer Behinderung nach sich zieht, darf nur unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit erfolgen und muss durch ein besonders wichtiges öffentliches Interesse begründet werden. Führt die Prüfung zum Ergebnis, dass eine Diskriminierung vorliegt, muss diese beseitigt werden. Das kann z.B. bedeuten,

67 Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 428, zit. in: Akkaya, 2015, S. 47.

dass die Sozialhilfeabhängigkeit einer Person mit einer Behinderung ausländischer Herkunft nicht als zulässiger Grund für die Ablehnung ihres Einbürgerungsgesuchs gelten kann⁶⁸ oder die Invalidenversicherung eine behinderungsbedingte Anpassung eines Autos auch dann bezahlen muss, wenn die versicherte Person noch nicht volljährig ist.⁶⁹

Die Rechtsprechung verneint oft die Widerrechtlichkeit einer Ungleichbehandlung, indem sie besondere Gründe zu deren Rechtfertigung anerkennt. So verletzte z. B. die Weigerung der Invalidenversicherung, die Kosten für ein bestimmtes Hilfsmittel für eine Person mit Down-Syndrom zu übernehmen, nicht das Diskriminierungsverbot, weil die Ablehnung nicht auf der Behinderung an sich, sondern auf sachlichen Gründen beruhte.⁷⁰

Ein wichtiger Aspekt in der Praxis ist die Hinterfragung der Vorurteile und Stigmatisierungen gegenüber Menschen mit Behinderungen. Fachpersonen sollen die Sichtweise und Perspektive der Menschen mit Behinderungen einbeziehen, anstatt nur über sie zu reden und für sie die Entscheide zu treffen. Auch der Antidiskriminierungsansatz ist für die Praxis wichtig, um die institutionellen Barrieren zu analysieren und zu beheben.

Gleiche Anerkennung vor dem Recht

Die Behindertenrechtskonvention verpflichtet zur Einhaltung, Umsetzung und Sicherung der gleichen Rechts- und Handlungsfähigkeit für Menschen mit und ohne Behinderungen. Sind diese nicht gegeben, sollen geeignete Massnahmen ergriffen werden, um Menschen mit Behinderungen gleichberechtigte Rechts- und Handlungsmöglichkeiten zu verschaffen. Art. 12 BRK bekräftigt, dass Menschen mit Behinderungen als Rechtssubjekt behandelt werden (Abs. 1) und somit die gleichen Rechte und Pflichten wie Personen ohne Behinderungen haben und daher uneingeschränkt rechtsfähig sind. Dies beinhaltet u. a. auch den Besitz von Eigentum, der ihnen nicht willkürlich, sondern nur nach denselben Kriterien wie Menschen ohne Behinderungen entzogen werden kann.⁷¹

Um Missbräuche bei der Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit zu verhindern, müssen die Vertragsstaaten geeignete und wirksame Massnahmen vorsehen. Diese sollen gewährleisten, dass der Wille und die Vorlieben der betreffenden Person geachtet werden, es zu keinen missbräuchlichen Einflussnahmen

⁶⁸ BGE 135 I 49.

⁶⁹ BGE 126 V 70, zit. in: Naguib/Pärli/Copur/Studer, 2014, S. 50.

⁷⁰ BGE 131 V 9. Für weitere Fälle aus der Praxis siehe die Urteilsdatenbank zu Art. 8 Abs. 2 BV: www.non-discrimination.ch (zuletzt besucht: 10. Juni 2016).

⁷¹ Vgl. dazu die Ausführungen oben, 3.3.5.1.

kommt, die Massnahmen verhältnismässig und von möglichst kurzer Dauer sind. Menschen mit Behinderungen sollen primär bei der selbständigen Ausübung ihrer Rechte unterstützt statt vertreten werden.⁷²

7.2 Schutz der körperlichen und psychischen Integrität von Menschen mit Behinderungen

Recht auf Leben

Das Recht auf Leben wird bereits von Art. 10 Abs. 1 BV, Art. 2 EMRK, Art. 6 Abs. 1 UNO-Pakt II sowie Art. 6 Kinderrechtskonvention geschützt. Die Wahrung dieses Menschenrechts fordert die BRK in Art. 10 explizit auch für Menschen mit Behinderungen. So haben Menschen mit Behinderungen – einschliesslich Menschen mit schweren und schwersten Behinderungen – gerade auch dann ein Recht auf Leben, wenn ein solches von der Gesellschaft als «nicht lebenswert» eingestuft wird. Bei Entscheidungen über lebenserhaltende oder -beendende Massnahmen muss sichergestellt werden, dass der Wert oder die Qualität des Lebens von Menschen mit Behinderungen nicht auf diskriminierende Weise in Frage gestellt werden.⁷³

Verbot der Folter und Schutz der Unversehrtheit der Person

Art. 15 Abs. 1 BRK wiederholt das Verbot von Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, das bereits in Art. 10 Abs. 3 BV, Art. 3 EMRK, Art. 7 UNO-Pakt II, Art. 37 Kinderrechtskonvention sowie in der UNO-Konvention gegen Folter verankert ist. Menschen mit Behinderungen geniessen diesbezüglich den gleichen Schutz wie Menschen ohne Behinderungen.

Gemäss Art. 17 BRK ist die körperliche und seelische Unversehrtheit der Menschen mit Behinderung zu schützen. In allgemeiner Weise ergibt sich diese Verpflichtung bereits aus Art. 10 Abs. 2 BV.⁷⁴ Somit darf z.B. eine Behandlung von Menschen mit Behinderungen ohne deren Einwilligung nicht allein aufgrund ihrer Behinderung erfolgen.⁷⁵

⁷² Vgl. Botschaft BRK, S. 689 f.; s. auch bereits oben, 4.3.5.3.

⁷³ Vgl. Botschaft BRK, S. 688.

⁷⁴ S. hierzu z.B. Belser/Waldmann, 2012, S. 46 ff.; Kiener/Kälin, 2013, S. 149 ff.; Baumann, 2011, S. 35 ff.

⁷⁵ Ist eine Person mit einer Behinderung urteilsfähig, was im Einzelfall sorgfältig abgeklärt werden muss, ist in jedem Fall ihre Zustimmung erforderlich; s. dazu oben, 3.3.5.1, sowie ausführlich Baumann, 2011, S. 334 ff.

Vor dem Hintergrund grausamer Experimente, denen Menschen mit Behinderungen in der Vergangenheit zum Opfer fielen, ist die Frage der Forschung an urteilsunfähigen Personen auf nationaler Ebene seit 2010 ausdrücklich geregelt. Art. 118b Abs. 2 lit. c BV sieht vor, dass Forschungsvorhaben an urteilsunfähigen Personen nur dann durchgeführt werden dürfen, wenn gleichwertige Erkenntnisse nicht mit urteilsfähigen Personen gewonnen werden können. Zudem müssen die Risiken und Belastungen minimal sein, wenn die Untersuchungen oder Experimente keinen unmittelbaren Nutzen für die urteilsunfähige Person erwarten lassen.⁷⁶ Das im Jahr 2014 in Kraft getretene Humanforschungsgesetz enthält hierzu noch detailliertere Regelungen.⁷⁷

Schutz vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch

Menschen mit Behinderungen im Allgemeinen darunter insbesondere Frauen und Mädchen sind oft einem erhöhten Risiko von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch ausgesetzt. Art. 16 BRK verpflichtet daher die Staaten, geeignete Massnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen innerhalb und ausserhalb ihrer Wohnung davor zu schützen. Menschen mit Behinderungen und ihre Familien sollen entsprechend unterstützt werden, insbesondere durch das Bereitstellen von Informationen (Abs. 2). Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen sollen wirksam von unabhängigen Behörden überwacht werden (Abs. 3). Kommt es dennoch zu Fällen von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch gegen Menschen mit Behinderungen, müssen diese untersucht und gegebenenfalls strafrechtlich verfolgt und bestraft werden (Abs. 5). Die Institutionen sollten Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen und Übergriffe zwischen Menschen mit einer Behinderung immer wieder thematisieren.

7.3 Recht auf Gesundheit

Art. 25 BRK wiederholt und bekräftigt das Recht auf Gesundheit in Art. 12 UNO-Pakt I, Art. 24 Kinderrechtskonvention und Art. 12 Frauenrechtskonvention. Das Recht auf Gesundheit ist in der Schweizer Rechtsordnung nicht als einklagbares Grundrecht verankert. Die Bundesverfassung anerkennt lediglich als enger gefasstes Sozialziel, dass jede Person die für ihre Gesundheit notwendige

⁷⁶ Vgl. Botschaft BRK, S. 692.

⁷⁷ Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (Humanforschungsgesetz, HFG), SR 810.30, s. insbesondere Art. 6 (Nichtdiskriminierung), Art. 21 (Einbezug von urteilsunfähigen Personen in das Einwilligungsverfahren) und Art. 24 (Forschungsprojekte mit urteilsunfähigen Erwachsenen).

Pflege erhalten soll. Aus dieser Bestimmung lässt sich jedoch kein unmittelbarer Anspruch auf staatliche Leistungen ableiten (Art. 41 Abs. 1 lit. b, Abs. 4 BV).

Menschen mit Behinderungen sollen einen gleichberechtigten Zugang zu Gesundheitsleistungen erhalten und die speziell für sie relevanten Gesundheitsleistungen problemlos beziehen können. Dazu gehören auch sexual- und fortpflanzungsmedizinische Gesundheitsleistungen.⁷⁸ Die Leistungen sollen so gemeindenah wie möglich zur Verfügung stehen. Die BRK hält ausdrücklich fest, dass dieses Gebot auch in ländlichen Gegenden zu beachten ist (Art. 25 lit. c BRK).

In Gesundheitsberufen Tätige sollen für die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen sensibilisiert werden; ihr Bewusstsein für deren Würde, Autonomie und deren Bedürfnisse in Bezug auf die Gesundheit muss geschärft werden. Auch die Behandlung von Menschen mit Behinderungen beruht auf der Grundlage der freiwilligen Einwilligung nach vorheriger Aufklärung. Behandlungen gegen den Willen einer urteilsfähigen Person sind daher in jedem Fall verboten (Art. 25 lit. f BRK). Zugänglichkeit und Kommunikation sind wichtige Voraussetzungen, damit Menschen mit Behinderungen am Gesundheitssystem teilhaben können. Hierzu muss etwa abgeklärt werden, wie man am besten mit gehörlosen und blinden Patientinnen und Patienten kommuniziert.

7.4 Schutz der Privatsphäre

Jede Person hat Anspruch auf die Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung, des Kommunikationsgeheimnisses und auf den Schutz vor Datenmissbrauch (Art. 13 BV, Art. 8 EMRK, Art. 17 UNO-Pakt II). Allen soll ein Lebensbereich zustehen, den sie individuell und frei gestalten können.⁷⁹

Die Behindertenrechtskonvention stellt in Art. 22 klar, dass der Anspruch auf Wahrung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung, des Kommunikationsgeheimnisses und auf Schutz vor Datenmissbrauch auch für Menschen mit Behinderungen gilt. Die Behörden und Fachpersonen sind verpflichtet, diese persönliche Sphäre zu respektieren und den Einzelnen nicht an der individuellen Gestaltung seines Lebens oder in seinem Verkehr mit anderen Personen zu hindern. Es ist ihnen im Weiteren untersagt, private Informationen an die Öffentlichkeit zu bringen.⁸⁰ Für Menschen mit Behinderungen besonders wichtig ist die vertrauliche

⁷⁸ S. dazu auch die Ausführungen unten, 4.3.1.

⁷⁹ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 165 ff., sowie die Ausführungen zur persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) unten, 4.5.1.

⁸⁰ Kiener/Kälin, 2013, S. 166, zit. in: Akkaya, 2015, S. 39.

Behandlung der Informationen über ihren Gesundheitszustand und ihre Rehabilitation. Diese dürfen nur unter den gleichen Voraussetzungen wie für Menschen ohne Behinderung weitergegeben werden (Art. 22 Abs. 2 BRK).

Achtung der Unverletzlichkeit der Wohnung

Jede Person soll einen Rückzugsort haben, wo sie unbehelligt vom Staat und von unbefugten Dritten ihr Privat- und Familienleben gestalten kann.⁸¹ Art. 22 BRK hält ausdrücklich fest, dass für Menschen mit Behinderungen dieses Recht unabhängig von ihrem Aufenthaltsort und der Wohnform, in der sie leben, gewährleistet werden muss. Fachpersonen der Sozialen Arbeit in Institutionen wie Wohnheimen oder im begleiteten Wohnen sind daher verpflichtet, die Privatsphäre und Unverletzlichkeit der Wohnung von Menschen mit Behinderungen zu achten.

7.5 Achtung des Privat- und Familienlebens

Jeder Mensch hat ein Anrecht darauf, frei darüber zu bestimmen, mit welchen Menschen er persönliche Beziehungen eingehen und pflegen möchte und mit welchen nicht (Art. 13 BV, Art. 8 EMRK und Art. 17 UNO-Pakt II).⁸² Art. 14 BV und Art. 12 EMRK gewährleisten zudem das Recht, eine Ehe zu schliessen und eine Familie zu gründen. Menschen mit einer Behinderung haben wie alle Menschen ein höchstpersönliches Recht auf Achtung ihres Beziehungslebens sowie auf Ehe und Familie.

Der Umgang mit den Themen Familie, Ehe und Sexualität von Menschen mit Behinderungen ist jedoch in der Regel von Vorurteilen geprägt. Folglich wurden in der Vergangenheit Menschen mit Behinderungen die Eheschliessung und sexuelle Kontakte verboten. Zudem kam es zu Zwangssterilisationen.⁸³ Die BRK garantiert daher ausdrücklich, dass Menschen mit Behinderungen in allen Fragen der Ehe, Familie, Elternschaft und Partnerschaft gleichberechtigt mit anderen behandelt müssen und nicht aufgrund ihrer Behinderung diskriminiert werden dürfen. Auch die Bundesverfassung untermauert in Art. 13 den Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens.

⁸¹ Kiener/Kälin, 2013, S. 174 f.

⁸² Kiener/Kälin, 2013, S. 168 ff.

⁸³ Vgl. Botschaft BRK, S. 698.

Alle Menschen mit Behinderungen haben gemäss Art. 23 BRK das Recht, auf der Grundlage des freien und vollen Einverständnisses beider Ehegatten eine Ehe zu schliessen und eine Familie zu gründen, frei über die Anzahl ihrer Kinder zu entscheiden und Zugang zu Informationen über Fortpflanzung und Familienplanung sowie die erforderlichen Mittel zur Ausübung dieser Rechte zu erhalten (Abs. 1 lit. a und b). Sterilisationen von Menschen mit Behinderungen sind nur unter den gleichen Voraussetzungen wie für Menschen ohne Behinderungen zulässig (Abs. 1 lit. c).⁸⁴

Kinder mit Behinderungen sind in Bezug auf ihr Beziehungsumfeld besonders zu schützen. Das Kindeswohl muss in Fragen der Vormundschaft, Pflegschaft, Adoption oder in ähnlichen Rechtsinstituten stets ausschlaggebend sein (Abs. 2). Um das Aufwachsen von Kindern mit Behinderungen in ihrer Herkunftsfamilie zu ermöglichen, müssen die Familien sowohl frühzeitig umfassend informiert werden als auch entsprechende Dienste und Unterstützung erhalten (Abs. 3 und 5). Nur zum Wohle des Kindes und im Rahmen einer nachprüfbaren gerichtlichen Entscheidung sollte eine Trennung von den Eltern durchgeführt werden (Abs. 4).

7.6 Bildung und Beschäftigung

Bildung und Beschäftigung sind für die Entwicklung und Entfaltung einer Persönlichkeit, die Verwirklichung der Chancengleichheit und die gesellschaftliche Inklusion von entscheidender Bedeutung. Im Folgenden sollen deshalb die Ansprüche auf Bildung, Arbeit und Beschäftigung erläutert werden, die Menschen mit Behinderungen geltend machen können.

Recht auf Bildung

In Art. 24 BRK wird festgehalten, dass ein integratives beziehungsweise inklusives⁸⁵ Bildungssystem auf allen Ebenen ein lebenslanges Lernen gewährleisten soll. Dabei ist der gleichberechtigte Zugang zu Schul- und Ausbildung zentral. Die Bundesverfassung gewährleistet kein eigentliches Recht auf Bildung. Die Schweiz hat auch das 1. Zusatzprotokoll zur EMRK, das ein Recht auf Bildung vorsieht, nicht ratifiziert. Die Verfassung enthält aber immerhin einen einklag-

⁸⁴ Zu den genauen Voraussetzungen s. Bundesgesetz über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen (Sterilisationsgesetz) vom 17. Dezember 2004, SR 211.111.1, insbesondere Art. 6 und 7.

⁸⁵ Während die deutsche Übersetzung der BRK von einem «integrativen Bildungssystem» spricht, verpflichtet Art. 24 in den offiziellen Sprachversionen die Staaten dazu, «to ensure an inclusive education system at all levels» bzw. «que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux».

baren Anspruch auf Grundschulunterricht, der ausreichend und unentgeltlich zu sein hat und allen Kindern zugänglich sein muss (Art. 19 und 62 BV).

Träger des Grundrechts sind alle Kinder und Jugendlichen, die der obligatorischen Schulpflicht unterstehen (in den HarmoS-Kantonen sind das Kinder ab dem 4. Altersjahr bis zum Abschluss der dritten Oberstufe). Erwachsene haben auch dann keinen Anspruch, wenn sie als Kinder keine Gelegenheit hatten, dem Grundschulunterricht zu folgen oder die wesentlichen Inhalte trotz Grundschulunterrichts nicht erworben oder wieder verloren haben.

Kantone und Gemeinden haben den Grundschulunterricht zu organisieren. Die Verfassung garantiert aber gewisse Mindestansprüche, die sich gerichtlich durchsetzen lassen. In sachlicher Hinsicht erfasst der Grundschulunterricht die obligatorische Schulzeit: Primarstufe (inklusive Kindergarten), Sekundarstufe I und Angebote im Bereich Sonderpädagogik. Nicht unter den einklagbaren Anspruch fallen dagegen ausserschulische Unterrichtsangebote wie z. B. freiwilliger Musik- oder Sportunterricht.

Auch Kindern mit einer Behinderung soll ermöglicht werden, ein im Rahmen ihrer Möglichkeiten selbstverantwortetes Leben in der Gesellschaft zu führen. Da der Grundschulunterricht die notwendigen Grundlagen für eine weiterführende Schul- oder Berufsausbildung vermittelt,⁸⁶ muss er auch für Kinder mit Behinderungen zugänglich sein. Entspricht die Inklusion in die Regelschule jedoch nicht dem Kindeswohl, sind die Kantone und Gemeinden gemäss Bundesverfassung verpflichtet, für eine ausreichende Sonderschulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen (Art. 62 Abs. 3 BV).⁸⁷

Die Grundschulbildung an öffentlichen Schulen hat unentgeltlich zu sein. Nicht nur die Schulkosten, sondern auch die Auslagen für Schulbücher, Schultransporte und alle Fördermassnahmen, die zugunsten von Kindern und Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen verfassungsrechtlich geboten sind (z. B. psychomotorische oder logopädische Therapie), müssen übernommen werden.⁸⁸

Kantone und Gemeinden haben bei der Einschulung von Kindern mit Behinderungen neben BRK und Verfassung auch das Behindertengleichstellungsgesetz zu beachten. Dieses besagt, dass vorrangig ein integrierter Schulbesuch anzu-

⁸⁶ Vgl. z.B. BGE 140 I 9 E. 3.2; BGE 130 I 352 E. 3.2.

⁸⁷ Vgl. dazu BGE 140 I 9 E. 3.2; BGE 130 I 352 E. 3.3; zum Verhältnis von Art. 19 BV zu Art. 62 BV s. Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 331 ff., S. 335 f.

⁸⁸ Vgl. z.B. Wytenbach, Basler Kommentar BV, Art. 19 N 20.

streben ist.⁸⁹ Wenn dieser aufgrund der Behinderung nicht möglich ist, müssen qualifizierte Gründe vorgelegt werden. Das Kindeswohl steht auch bei dieser Entscheidung immer im Vordergrund.

Nach der Grundschule garantiert die BRK Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zu allgemeiner Hochschulbildung, Berufsausbildung, Erwachsenenbildung und damit zu lebenslangem Lernen (Art. 24 Abs. 5 BRK). Um dies zu gewährleisten, müssen die Behörden Massnahmen ergreifen. Die Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone, sich dafür einzusetzen, dass sich Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter nach ihren Fähigkeiten aus- und weiterbilden können (Art. 41 Abs. 1 lit. f BV). Während dieses Sozialziel keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen begründet, haben Menschen mit Behinderungen zumindest einen einklagbaren Anspruch auf gleichberechtigten Zugang zu staatlichen Angeboten der Mittelschul-, Berufs- und Hochschulbildung. Wie andere Menschen auch müssen sie allerdings die gesetzlich zwingend vorgesehenen Anforderungen erfüllen, wobei angemessene Massnahmen zum sogenannten Nachteilsausgleich mitzuberücksichtigen sind. Können die gesetzlich zwingend vorgesehenen Anforderungen auch mit Nachteilsausgleich nicht erfüllt werden, darf ihnen der Zugang verwehrt werden.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass im Grundschulbereich die Ansprüche, die sich aus dem schweizerischen Recht (Bundesverfassung, BehiG und die Rechtsgrundlagen der Kantone im Bereich der Sonderpädagogik) ergeben, im Wesentlichen jenen entsprechen, welche die UNO-Behindertenrechtskonvention garantiert.⁹⁰ So stellte auch das Bundesgericht fest, dass die integrative Schulung in der Praxis der inklusiven Schulung entspreche.⁹¹ Nichtsdestotrotz konkretisiert die BRK die Ansprüche in Bezug auf zahlreiche wichtige Einzelfragen und fordert dezidiert als die Bundesverfassung und das Behindertengleichstellungsgesetz ein integratives beziehungsweise inklusives Bildungssystem. Indem sie diesen Anspruch nicht auf die Grundschulbildung beschränkt, sondern ihn auf lebenslanges Lernen ausweitet und den Zugang zu weiterführenden Schulen verlangt, geht sie über die im Landesrecht verankerten Ansprüche hinaus.

89 Gemäss Bundesgericht ergibt sich aus Art. 8 Abs. BV und Art. 20 BehiG eine «gewisse Präferenz» für die integrative Schulung, BGE 138 I 162 E. 4.2. S. auch Urteil 2C_974/2014 des Bundesgerichts vom 27.4.2014, Urteil 2C_590/2014 des Bundesgerichts vom 4.12.2014; zum Ganzen Aeschlimann-Ziegler, 2013, Rz. 23 ff.; Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 341 ff.

90 Vgl. Botschaft BRK, S. 670 ff.

91 Vgl. insbesondere Urteil 2C_590/2014 des Bundesgerichts vom 4.12.2014; s. dazu auch Aeschlimann-Ziegler, 2013, Rz. 18 f.

7.7 Recht auf Arbeit und Beschäftigung

In Art. 27 BRK wird «das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit» festgehalten. Es soll die Möglichkeit schaffen, durch Arbeit den eigenen Lebensunterhalt zu verdienen. Diese Arbeit sollte in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und -umfeld stattfinden. Die Arbeit sollte frei wählbar sein und von den Betroffenen akzeptiert werden.

Das Recht auf Arbeit zu angemessenen Bedingungen ist in der Schweiz nicht als Grundrecht geschützt. Bund und Kantone haben sich zwar dafür einzusetzen, dass «Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können» (Art. 41 lit. d BV), doch begründet dieses Sozialziel keine Ansprüche auf staatliche Leistungen. Die Schweiz hat zwar das im UNO-Sozialpakt garantierte Recht auf Arbeit anerkannt (Art. 6), geht jedoch davon aus, dass dieses vor allem vom Gesetzgeber und nicht von den Gerichten durchzusetzen sei.

Nicht mit dem Recht auf Arbeit zu verwechseln ist die von der Bundesverfassung gewährleistete Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV). Sie umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufs, den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts ist Art. 27 BV nicht in dem Sinne zu verstehen, dass alle privatwirtschaftlichen Berufe «von allen Personen ungeachtet ihrer individuellen Fähigkeiten ergriffen und ausgeübt werden können».⁹² Die Bestimmung garantiert auch nicht den lückenlosen Zugang zu staatlichen Bildungseinrichtungen.⁹³ Bewilligungsverfahren und Zulassungsbeschränkungen sind daher grundsätzlich zulässig. Allerdings muss auch hier das Diskriminierungsverbot beachtet werden: Menschen mit Behinderungen darf nicht aufgrund ihrer Behinderung der Zugang verwehrt werden.⁹⁴

Das Behindertengleichstellungsgesetz sieht Massnahmen im Personalbereich vor.⁹⁵ Danach setzt der Bund als Arbeitgeber «alles daran, Menschen mit Behinderung gleiche Chancen wie Menschen ohne Behinderung anzubieten», und «trifft bei allen Arbeitsverhältnissen und auf allen Ebenen, namentlich jedoch bei den Anstellungen» die erforderlichen Massnahmen (Art. 13 BehiG). Einen Anspruch auf Chancengleichheit, der über die Verfassung hinausgeht, haben Menschen mit Behinderungen danach nur, wenn sie vom Bund (inklusive der SBB)

⁹² BGE 122 I 130 E. 3c/aa, 136 f.

⁹³ BGE 121 I 22, E. 2, 24.

⁹⁴ S. dazu auch die Ausführungen oben, 4.4.1.

⁹⁵ Vgl. hierzu umfassend Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 409 ff.

angestellt sind. Zusätzlich kann der Bund im Bereich von Bildung und beruflicher Tätigkeit Programme zur Integration von Menschen mit Behinderungen durchführen oder finanziell unterstützen (Art. 16 BehiG). Schliesslich kann er auch zeitlich befristete Pilotversuche durchführen oder unterstützen, um Anreizsysteme für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu erproben, und zu diesem Zweck Investitionsbeiträge für die Schaffung oder Einrichtung behindertengerechter Arbeitsplätze vorsehen (Art. 17 BehiG).⁹⁶

Für Menschen mit Behinderungen ist hinsichtlich einer Integration in den Arbeitsmarkt das Invalidenversicherungsgesetz von besonderer Bedeutung. Verschiedene seiner Bestimmungen zielen auf die berufliche Integration von Personen ab, die invalide sind oder denen eine Invalidität droht. Die kantonalen IV-Stellen sind namentlich für die Überwachung und Durchführung der Frühintervention, die Abklärung der Eingliederungsfähigkeit, die Berufsberatung und die Arbeitsvermittlung, die Bestimmung und Überwachung der Eingliederungsmassnahmen sowie die notwendige Begleitung der Versicherten während der Massnahmen (Art. 57 IVG) zuständig. Die Versicherten sind verpflichtet, an allen zumutbaren Massnahmen, die zur Erhaltung des bestehenden Arbeitsplatzes oder zu ihrer Eingliederung ins Erwerbsleben oder in einen anderen Aufgabenbereich dienen, aktiv teilzunehmen (Art. 7 Abs. 2 IVG). Wer sich ihnen widersetzt oder nicht aktiv daran teilnimmt, muss mit der Kürzung oder Verweigerung der Leistungen rechnen (Art. 7b IVG).⁹⁷ Die Massnahmen der Invalidenversicherung stehen damit nur teilweise im Zeichen des Rechts auf Arbeit, Beschäftigung und gesellschaftliche Integration. Teilweise sind sie auch als Druckmittel und Sparmassnahme konzipiert. Auch in diesem Bereich wird das Spannungsfeld zwischen Rechten und Pflichten deutlich.

Diese Massnahmen unterscheiden sich damit vom Ansatz, den die Behindertenrechtskonvention verfolgt. Nach dieser besteht das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit in der freien Wahlmöglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen.⁹⁸ Die Konvention sieht von strikten Regeln, wie etwa Quoten, ab und fordert stattdessen eine Reihe von Massnahmen, welche die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit sichern und fördern sollen. So sollen Staaten namentlich die Diskriminierung im Zusammenhang mit der Beschäftigung verbieten und Beschäftigungsmöglichkeiten, den beruflichen Aufstieg, den Wiedereinstieg und die Selbständigkeit fördern, Menschen mit Behinderungen

⁹⁶ Vgl. dazu die Angaben auf <http://www.edi.admin.ch/ebgb/00587/00588/index.html?lang=de>.

⁹⁷ Vgl. oben, 3.3.4.2.

⁹⁸ Art. 27 Abs. 1 BRK.

im öffentlichen Sektor beschäftigen und durch geeignete Strategien, Anreize und Massnahmen auch deren Beschäftigung im privaten Sektor fördern.

Nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone und Gemeinden sind herausgefordert, ein integrativer Arbeitgeber zu werden. Im privaten Arbeitsbereich unterstützt die Konvention Anreiz- und Unterstützungsstrategien, fordert aber auch ein – in der Schweiz fehlendes – direkt anwendbares Diskriminierungsverbot im privaten Arbeitsmarkt.

7.8 Recht auf unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft

Art. 10 Abs. 2 BV garantiert jedem Menschen das Recht auf persönliche Freiheit. Dieses Recht, das auch Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt zusteht, schützt die elementare Persönlichkeitsentfaltung und die grundlegenden Aspekte der menschlichen Existenz.⁹⁹ Geschützt sind mit anderen Worten jene grundlegenden Aspekte und Entscheidungen, die für ein selbstbestimmtes Leben in Würde und Freiheit unerlässlich sind. Damit wird gleichzeitig deutlich, dass dieses Grundrecht nicht im Sinne einer allgemeinen Handlungsfreiheit zu verstehen ist und nicht alle Beschränkungen und Hoheitsakte mit Auswirkungen auf die persönliche Lebensgestaltung von Art. 10 Abs. 2 BV erfasst werden.¹⁰⁰

Die UNO-Behindertenrechtskonvention konkretisiert einige Teilaspekte dieses Rechts auf persönliche Freiheit, die für Menschen mit Behinderungen von besonderer Bedeutung sind.

Menschen mit Behinderungen haben nach Art. 19 BRK das gleiche Recht auf eine unabhängige und selbstbestimmte Lebensführung wie Menschen ohne Behinderungen. Dazu gehört ihr Einbezug in die Gemeinschaft und dass ihnen die Teilhabe durch wirksame und geeignete Massnahmen erleichtert wird. In diesem Zusammenhang spielt die freie Wahl des Aufenthaltsorts eine wichtige Rolle. Menschen mit Behinderungen sollen Zugang zu gemeindenahen Unterstützungsdiensten haben (Art. 19 lit. a–c BRK).

Das Recht auf eine unabhängige Lebensführung gemäss BRK ist allerdings ebenfalls nicht als allgemeiner Anspruch auf Unabhängigkeit zu verstehen. Vielmehr soll lediglich sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht an einer gewählten Lebensform gehindert werden, die sie selbst bewältigen kön-

⁹⁹ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 145.

¹⁰⁰ Vgl. Kiener/Kälin, 2013, S. 146, mit Hinweis auf BGE 138 IV 13 E.7.1. (Nacktwanderer).

nen, oder zu einer Lebensform gezwungen werden, die sie von der Einbeziehung in die Gemeinschaft ausschliesst.¹⁰¹ Verboten ist also, Menschen mit Behinderungen generell und zwangsweise in Institutionen einzuweisen. Auch darf ihr Recht, über die eigene Wohn- und Lebensform zu entscheiden, nicht faktisch dadurch eingeschränkt werden, dass gewisse Leistungen ausschliesslich in spezialisierten Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden oder nur dort zu finanziell tragbaren Bedingungen bezogen werden können.¹⁰²

In diesem Zusammenhang ist auch die von der Verfassung garantierte Niederlassungsfreiheit zu beachten, die besagt, dass jede Person mit Schweizer Bürgerrecht ihren Wohnort frei wählen und wechseln kann. Die Gemeinden und Kantone dürfen dieses Recht nicht verunmöglichen oder erschweren.¹⁰³ Die Niederlassungsfreiheit kann unter den allgemeinen Voraussetzungen von Art. 36 BV eingeschränkt werden.

Nicht selten sehen sich Menschen mit Behinderungen bei der Ausübung ihrer Niederlassungsfreiheit mit Widerständen konfrontiert, so etwa, wenn Hilfsangebote für das alltägliche Leben auf bestimmte geografische Räume beschränkt sind (Stadt versus Land). Da gewisse Kosten von gesetzlich und verfassungsmässig gewährleisteten Leistungen für Menschen mit Behinderungen vom Wohnsitzkanton oder von der Wohnsitzgemeinde zu tragen sind, verhalten sich gewisse Gemeinden neuzuziehenden Menschen mit Behinderungen gegenüber teilweise wenig offen. In diesem Zusammenhang ist wiederholt daran zu erinnern, dass rein finanzielle Überlegungen allein nicht eine Einschränkung der Niederlassungsfreiheit zu rechtfertigen vermögen.¹⁰⁴

Der Umsetzung der gleichberechtigten Niederlassungsfreiheit von Menschen mit Behinderungen kann die Schadensminderungspflicht (der IV-Bezügerinnen und -Bezüger) im Wege stehen. Beim Entscheid darüber, was von der versicherten Person im Rahmen der Schadensminderung gefordert werden darf (z. B. ein Umzug oder der Verbleib an einem Wohnort, welcher in der Nähe des Arbeitsorts liegt, damit keine Leistungen für die Bewältigung des Arbeitswegs ausbezahlt werden müssen), muss gemäss Bundesgericht das öffentliche Interesse an einer wirtschaftlichen Versicherungspraxis sorgfältig gegen den grundrechtlich geschützten Anspruch der Person auf freie Gestaltung ihres Lebens und freie Wahl ihres Wohnorts abgewogen werden.¹⁰⁵

¹⁰¹ Vgl. Kälin u.a., 2008, S. 69.

¹⁰² Vgl. Botschaft BRK, S. 695 f.

¹⁰³ BGE 128 I 280 E. 4.1.1

¹⁰⁴ Vgl. hierzu oben, III.2.

¹⁰⁵ BGE 113 V 22 E. 4d; BGE 126 V 334, E. 2d. Vgl. dazu Egli, in: St. Galler Kommentar, 2015, Art. 24 Rn. 24.

7.9 Zugänglichkeit und persönliche Mobilität

Nach Art. 9 BRK ist für ein selbstbestimmtes Leben und die volle Teilhabe am öffentlichen Leben der gleichberechtigte Zugang zu allen Bereichen des täglichen Lebens grundlegend.¹⁰⁶ Um diesen zu gewährleisten, verpflichtet die BRK die Vertragsstaaten einerseits zum Abbau von Barrieren im öffentlichen Raum. Menschen mit Behinderungen sollen einen gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, zu Information und Kommunikation sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten haben. Insbesondere sind Gebäude, Strassen, Transportmittel sowie andere Einrichtungen in Gebäuden und im Freien, in Schulen, Wohnhäusern, medizinischen Einrichtungen und Arbeitsstätten zugänglich zu machen. Dieser Verpflichtung ist die Schweiz mit der Verabschiedung des Behindertengleichstellungsgesetzes bereits vor Inkrafttreten der BRK nachgekommen.

Andererseits müssen auch wirksame Massnahmen ergriffen werden, um die individuellen Voraussetzungen für die persönliche Mobilität, wie in Art. 20 BRK formuliert, zu verbessern. Dazu können neben medizinischen Massnahmen die Finanzierung oder Subventionierung von Hilfsmitteln oder finanzielle Leistungen wie die Hilflosenentschädigung gehören.¹⁰⁷ Zudem sollen Menschen mit Behinderungen und dem Fachpersonal, das mit ihnen arbeitet, Schulungen zum Erwerb von Mobilitätsfertigkeiten angeboten und Hersteller von Hilfsgeräten und unterstützenden Technologien ermutigt werden, alle Aspekte der Mobilität von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen.

7.10 Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport

Die grundsätzliche Verpflichtung, Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft einzubeziehen, wird durch Art. 30 BRK um die Teilhabe am kulturellen Leben ergänzt. Es muss sichergestellt werden, dass der Besuch oder die Nutzung verschiedenster Kultur- und Freizeitangebote, wie Kino, Theater, Museen oder Bibliotheken, für Menschen mit Behinderungen möglich ist. Das bedeutet, dass kulturelle Güter wie Filme und Fernsehprogramme in zugänglichen Formaten anzubieten sind (Art. 30 Abs. 1 BRK). Schliesslich soll die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Breitensport ermöglicht und gefördert werden. Sie sollen Zugang zu Sport-, Erholungs- und Tourismusstätten haben, und Kinder

¹⁰⁶ Art. 9 BRK – Zugänglichkeit.

¹⁰⁷ Vgl. Botschaft BRK, S. 696 f.

mit Behinderungen sollen in der Schule und anderswo gleichberechtigt mit den anderen Kindern an Spiel-, Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten teilnehmen können (Abs. 5).

Das BehiG verlangt, dass Menschen mit einer Behinderung Zugang zum öffentlichen Raum und zu öffentlichen Dienstleistungen erhalten. Grundsätzlich gilt dies auch für private Dienstleistungen, die öffentlich angeboten werden (Art. 6 BehiG). Es wäre zudem zu prüfen, ob nicht zusätzlich das allgemeine Diskriminierungsverbot der Verfassung gemäss Art. 8, Abs. 2 angerufen werden könnte.

7.11 Recht der freien Meinungsäusserung und Zugang zu Informationen

Menschen mit Behinderungen haben gleichberechtigt mit anderen Anspruch auf Informationsfreiheit und freie Meinungsäusserung (Art. 16 BV, Art. 19 UNO-Pakt II). Um ihn zu verwirklichen, müssen Gesetzgeber und Behörden jedoch oft aktiv werden. So kann z.B. eine blinde Person ihre Informationsfreiheit nur wahrnehmen, wenn die Informationen auch in Brailleschrift oder einer akustischen Version verfügbar sind. Art. 21 BRK konkretisiert die zu ergreifenden Massnahmen und nennt einige Beispiele. Für die Allgemeinheit bestimmte Informationen müssen etwa rechtzeitig und ohne zusätzliche Kosten in Formaten und Technologien zur Verfügung stehen, die für Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen geeignet sind (lit. a).

Im Kontakt zu Behörden haben Menschen mit Behinderungen ein Anrecht darauf, dass diese die Kommunikation in Gebärdensprache, Brailleschrift, mit ergänzenden und alternativen Kommunikationsmitteln sowie allen weiteren Hilfsmitteln und Formaten akzeptieren und erleichtern. Das Ziel muss stets sein, Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, gleichberechtigt ihre Meinung zu äussern und ein selbstbestimmtes Leben zu führen (lit. b).

Private und Massenmedien sind verpflichtet öffentlich angebotene Dienstleistungen auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar zu machen. Bei staatlichen Dienstleistungen gilt in der Schweiz zudem ein umfassendes Benachteiligungsverbot (Art. 16 BehiG). Staatliche Dienstleistungen müssen folglich unaufgefordert so angeboten werden, dass auch Menschen mit Behinderungen sie nutzen können. Einzig wenn dies mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand verbunden wäre, sind Einschränkungen zulässig.¹⁰⁸

108 Vgl. Botschaft BRK, S. 697 f.

7.12 Menschen mit Behinderungen und die Justiz

Zugang zur Justiz und das Recht auf wirksamen Rechtsschutz

In Art. 13 BRK ist festgehalten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zu den Gerichten haben. Dieser Anspruch ergibt sich bereits aus den Verfahrensgarantien der Bundesverfassung (Art. 29 ff. BV).

In der Praxis sind unter Umständen besondere Vorkehrungen notwendig, damit Menschen mit Behinderungen tatsächlich von diesem Recht Gebrauch machen und wirksam an Gerichtsverfahren teilnehmen können. Zu denken ist etwa an Fälle, in denen eine Person mit Behinderung ohne Hilfsmittel oder ohne Hilfsperson nicht kommunizieren kann. Art. 13 Abs. 1 BRK verpflichtet die Behörden, angemessene Massnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen den wirksamen Zugang zu allen Gerichtsverfahren zu erleichtern.

Damit finanzielle Gründe Menschen mit Behinderungen nicht von der Ausübung ihrer Rechte gemäss Behindertengleichstellungsgesetz abhalten, sieht das BehiG vor, dass Verfahren auf Beseitigung oder Unterlassung einer Benachteiligung aufgrund einer Behinderung bei Bauten, Einrichtungen und Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs (Art. 7 BehiG) oder bei Dienstleistungen durch konzessionierte Unternehmen oder das Gemeinwesen (Art. 8 BehiG) für die betroffene Person unentgeltlich sind (Art. 10 BehiG).¹⁰⁹ Wird das Verfahren nicht von diesen Bestimmungen erfasst, richten sich allfällige Ansprüche auf eine unentgeltliche Rechtspflege und einen unentgeltlichen Rechtsbeistand nach den allgemeinen Voraussetzungen von Art. 29 Abs. 2 BV.

Freiheitsentzug und Strafvollzug bei Menschen mit Behinderung

Auch im Hinblick auf einen möglichen Entzug der Freiheit sind Menschen mit Behinderung die gleichen Rechte wie Menschen ohne Behinderung zu gewähren (Art. 31 BV, Art. 5 EMRK, Art. 9 UNO-Pakt I). Die BRK hält diesen Grundsatz in Art. 14 nochmals ausdrücklich fest. Die Freiheit darf nur unter den gesetzlich vorgesehenen Bedingungen und in einem rechtskräftigen Verfahren entzogen werden. Ein Freiheitsentzug ausschliesslich aufgrund des Vorliegens einer Behinderung ist stets rechtswidrig (Art. 14 Abs. 1 lit. b BRK). Treten jedoch besondere Umstände hinzu, z. B. eine Selbst- oder Fremdgefährdung, kann ein Freiheitsentzug

¹⁰⁹ Vgl. dazu ausführlich Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 92 ff.; s. auch Botschaft BRK, S. 690 f.; Naguib/Pärli/Copur/Studer, 2014, S. 474.

allenfalls gerechtfertigt sein. Notwendig ist jeweils eine sorgfältige Prüfung des Einzelfalls anhand der gesetzlichen Bestimmungen zur fürsorgerischen Unterbringung (Art. 426–439 ZGB).¹¹⁰ Entscheidungsbefugt ist die Erwachsenenschutzbehörde. Die betroffene Person kann jederzeit ein Gesuch um Entlassung stellen, das ohne Verzug geprüft werden muss. Spätestens nach sechs Monaten prüft die Erwachsenenschutzbehörde von sich aus, ob die Voraussetzungen für die Unterbringung noch erfüllt sind.

Soll Menschen mit Behinderungen aufgrund der Begehung einer Straftat die Freiheit entzogen werden, gelten die allgemeinen menschenrechtlichen Garantien. Die BRK enthält diesbezüglich keine besonderen Bestimmungen.

Im Strafverfahren muss jedoch stets sorgfältig geprüft werden, ob die Person aufgrund ihrer Behinderung überhaupt schuldfähig ist. Dies ist sie nur dann, wenn sie über die Fähigkeit verfügt, das Unrecht ihrer Tat einzusehen und entsprechend zu handeln. Fehlt die Schuldfähigkeit, ist die Person nicht strafbar (Art. 19 Abs. 1 Strafgesetzbuch). War die Person nur teilweise schuldfähig, muss das Gericht die Strafe mildern. Nichtsdestotrotz kann das Gericht in solchen Fällen eine Reihe von Massnahmen, die von ambulanter Behandlung, einer stationären Massnahme über ein Tätigkeits- oder Fahrverbot bis hin zur Verwahrung reichen, anordnen.

Im regulären Strafvollzug haben Menschen mit Behinderungen das Recht auf die benötigte Hilfe und Unterstützung, die sie zur Meisterung des Alltags benötigen. Die Einzelheiten des Strafvollzugs sind kantonal geregelt. Bis anhin besteht gemäss unseren Recherchen jedoch keine ausdrückliche Regelung.

¹¹⁰ Vgl. dazu die Ausführungen oben, 4.4.

Teil 2

Handlungsprinzipien und Konzepte in der Sozialen Arbeit

8 Prinzipien

In der UNO-Behindertenrechtskonvention kommt dem Ansatz des Empowerments sowie der Partizipation eine wichtige Rolle zu. Menschenwürde, Nichtdiskriminierung und Anerkennung der Behinderung als Bestandteil der menschlichen Vielfalt, gleichberechtigte Teilhabe an allen gesellschaftlichen Lebensbereichen sowie die Chancengleichheit sind wichtige Prinzipien der UNO-Behindertenrechtskonvention.

Somit markiert die BRK eine Abkehr von einer Behindertenpolitik, die primär auf Fürsorge und Ausgleich vorhandener oder vermeintlicher Defizite ausgerichtet war.¹¹¹ Dieser Paradigmenwechsel lässt sich bereits an der «Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit» (ICF) der WHO von 2001 ablesen.¹¹² Die ICF versteht sich als biopsychosoziales Modell, das sich auf die Wechselwirkungen zwischen Beeinträchtigungen auf der Ebene von Körperfunktionen und der Aktivitäten der betroffenen Menschen konzentriert. Die Menschen wiederum sind von individuellen und umweltbezogenen Kontextfaktoren bestimmt.¹¹³

Diese Sichtweise bedingt auch eine Veränderung der Haltung der Professionellen der Sozialen Arbeit weg von Defizitorientierung und Paternalismus und hin zur Selbstbestimmung der Menschen mit einer Behinderung. Mit ihren Konzepten und Methoden kann die Soziale Arbeit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung dieser Prinzipien leisten.

¹¹¹ Vgl. Bielefeldt, 2009, S. 4.

¹¹² Die ICF ist die überarbeitete Version der ICIDH (International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps) von 1980, deutsch: Internationale Klassifikation der Schädigungen, Fähigkeitsstörungen und Beeinträchtigungen.

¹¹³ Vgl. DIMDI, 2005, S. 22, vgl. auch Loeken/Windisch, 2013, S. 16.

Theunissen (2009) hat das Empowerment-Konzept der Sozialen Arbeit für die Arbeit mit Menschen mit Behinderungen konzipiert und unterscheidet dabei vier Handlungsebenen.¹¹⁴

(1) Auf der subjektzentrierten Ebene geht es um die Stärkung der Betroffenen und die Entwicklung neuer Handlungskompetenzen. (2) Die gruppenbezogene Ebene umfasst die Förderung der vorhandenen Netzwerke von Menschen mit einer Behinderung, den Aufbau und die Entwicklung von Selbsthilfeinitiativen, Selbstvertretungsgruppen sowie die Vernetzung auf überregionaler Ebene. (3) Die institutionelle Ebene beinhaltet die Empowerment-Praxis, die Menschen mit Behinderungen und ihre Bezugspersonen, Angehörigen und die gesetzlichen Vertreter in Entscheidungsstrukturen einbezieht. (4) Die sozialpolitische und gesellschaftliche Ebene eröffnet die Möglichkeit politischer Einmischung und gesellschaftlicher Teilhabe.¹¹⁵ Inklusion und Empowerment bedingen sich gegenseitig: «Ohne Empowerment kann Inklusion nicht implementiert werden und sinnvoll gelebt werden, und ohne Inklusion gerinnt Empowerment zur Ideologie.»¹¹⁶

Unter Empowerment verstehen Schwalb und Theunissen (2012) einen «Wegweiser zu inklusiven Zielen und als Handlungskonzept für inkludierende Arbeit mit Menschen mit Behinderung».¹¹⁷ Dieser Wegweiser beinhaltet vier Zugänge: (1) Individuelle «Selbstverfügungskräfte» und Ressourcen ermöglichen einer Person, Problemen zu begegnen und ein möglichst selbständiges Leben zu führen; (2) Interessengruppen und -vertretungen setzen sich für die Anliegen von Menschen mit Behinderungen ein; (3) in Lern- und Handlungsprozessen mobilisieren sich Betroffene und/oder deren Angehörige selbst und eignen sich selbst die dafür notwendigen Kompetenzen an; (4) im Rahmen professioneller Praxis werden Menschen mit Behinderungen und/oder deren Angehörige dazu angeregt und in die Lage versetzt, die obigen drei Zugänge wenn möglich zu nutzen.

Wichtig für dieses Empowerment-Konzept ist laut Schwalb und Theunissen (2012) auch die Partizipation, wie sie in Art. 29 BRK beschrieben wird.

In der Arbeit mit Menschen mit einer Behinderung kommt dem Begriff «assistierte Autonomie» eine wichtige Funktion zu. Die konkreten Unterstützungsmassnahmen sollten an der Autonomie gemessen werden. Die Befähigung der Menschen ist eine wichtige Handlungsmaxime in der Praxis der Sozialen Arbeit.

¹¹⁴ Vgl. Theunissen, 2009, zit. in: Theunissen/Schwalb, 2012, S. 26.

¹¹⁵ Vgl. Theunissen, 2012, S. 29–32.

¹¹⁶ Vgl. ebd., 2012, S. 25.

¹¹⁷ Schwalb/Theunissen, 2012, S. 26.

Entsprechend sollte die professionsmoralische Grundhaltung, wie Andreas Lob-Hüdepohl und Walter Lesch (2007) treffend formulieren, «aufmerkend-achtsam-assistierend-anwaltlich»¹¹⁸ sein.

Aufmerkend meint Aufmerksamkeit, die den Adressaten der Hilfeleistung würdevoll behandelt, ihm Beachtung schenkt, ihn mit seinen Problemen und in seiner Identität ernst nimmt, mit ihm gemeinsam nach Auswegen und Lösungen sucht und ihn nicht als Problemfall wahrnimmt, dem geholfen werden muss.

Achtsam soll der professionelle Bezug auf die Stärken und Ressourcen sein, die jeder Mensch in unterschiedlicher Weise besitzt. Diese sind zu fördern und in Bezug auf die aktuelle Problemsituation zu nutzen. Den Veränderungen und Veränderungspotenzialen des Adressaten sollte ebenfalls achtsam begegnet werden.

Assistierend steht hier im Gegensatz zu fürsorgerisch. Aufgaben sollten dem Adressaten nicht abgenommen werden; vielmehr soll ihm Assistenz so weit angeboten werden, dass er die Angelegenheiten mit grösstmöglicher Selbständigkeit in seinem Sinn erledigen kann. Ziel ist es immer, den Adressaten zu «lernender Selbstsorge» anzuleiten und Selbstlernen und Selbsterkenntnis zu fördern.¹¹⁹

Ist eine Assistenz nicht möglich, gilt es, anwaltlich im Sinne des Adressaten zu handeln. Dabei soll möglichst der zuvor bekundete Wille des Adressaten berücksichtigt werden. Zudem muss regelmässig überprüft werden, ob eine anwaltliche Haltung des Professionellen noch notwendig ist oder ob zu einer assistierenden gewechselt werden kann.

Orientierungshilfe für sozialarbeiterisches Handeln bietet auch das Konzept der Lebensqualität. Laut Schwalb und Theunissen (2012) umfasst Lebensqualität «sowohl objektive Lebensbedingungen als auch das subjektive Wohlbefinden».¹²⁰ Folgende Dimensionen seien dabei zentral:

- Emotionales Wohlbefinden
- Soziale Beziehungen
- Materielles Wohlbefinden
- Persönlichkeitsentwicklung
- Physisches Wohlbefinden
- Selbstbestimmung
- Soziale Zugehörigkeit und Anerkennung
- Rechte

¹¹⁸ Lob-Hüdepohl/Lesch, 2007, S. 138–145.

¹¹⁹ Lob-Hüdepohl/Lesch, 2007, S. 142 f.

¹²⁰ Schwalb/Theunissen, 2012, S. 33.

Durch diese Dimensionen soll eine möglichst selbstbestimmte Lebensführung in sozialen Bezügen ermöglicht werden. Dies kann laut Schwalb und Theunissen am ehesten durch ambulante, personenzentrierte und flexible Unterstützungsstrukturen und Angebote erreicht werden.¹²¹

Ähnlich wie Schwalb und Theunissen beschreibt auch INSOS¹²² (2012) wichtige Elemente für eine gute Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen. Massgebend sind laut INSOS drei Leitmotive: Autonomie («Recht auf eine selbstbestimmte, sinnerfüllte Gestaltung ihres Lebens sowie auf die dafür erforderliche Betreuung und Begleitung»), Teilhabe (aktive Mitgestaltung in ihrem Lebensumfeld und Einbezug in alle diesbezüglichen Prozesse) und Inklusion (Wahrnehmung und Anerkennung als gleichwertiges Mitglied unserer Gesellschaft sowie Respektierung und Unterstützung bei der Verwirklichung individueller Lebensentwürfe).¹²³ Diese Leitmotive sowie deren möglichst umfassende Umsetzung seien massgebend für eine gute Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen.

Auch die UN-BRK rückt diese Grundsätze in den Vordergrund und weist zum Beispiel am Beginn der Konvention auf die «Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie, einschliesslich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, sowie seiner Unabhängigkeit» (Art. 3a) hin. Weiter werden auch die Teilhabe (Art. 3c) und die Inklusion (z.B. Art. 24e) als relevante Themen für die Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen behandelt. Grundlegender Zweck der UN-BRK ist es, «den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern» (Art. 1). Dies trägt wesentlich zur Steigerung der Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen bei.

¹²¹ Vgl. Schwalb/Theunissen, 2012, ebd.

¹²² Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung.

¹²³ INSOS, 2012, S. 1 f.

9 Schule und Ausbildung

Im Bereich der Schule können sich für Sozialarbeiterinnen und Sozialpädagogen verschiedene Spannungsfelder und ethische Dilemmata ergeben. Da es sich bei den Betroffenen in diesem Bereich meist um Minderjährige, Kinder und/oder junge Erwachsene handelt, sind in diesen Situationen nicht nur sie und die Sozialtätigen, sondern auch die Schulleitung, die Lehrerinnen und Lehrer, Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, weitere betreuende Personen, Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sowie Eltern (bzw. ein Beistand oder eine Beiständin) involviert.

Durch die Dreieckskonstellation zwischen Staat, Kindern und ihren Eltern (Erziehungsberechtigte) eröffnen sich bereits erste Spannungsfelder: Wie ist vorzugehen, wenn die Erziehungsberechtigten und die Sozialtätigen sich nicht einig sind, was das Beste ist für das Kind? Was ist zu tun, wenn die Eltern ein Problem nicht als solches erkennen oder andere Wertvorstellungen haben? Wo liegen die Grenzen des Ermessensspielraums der Eltern? Wann müssen Professionelle einschreiten oder die zuständigen Behörden informieren? Wie viel Eigenverantwortung kann/muss man den Jugendlichen zugestehen, und wann ist Kontrolle und Führung notwendig?¹²⁴

Da sich heute zahlreiche sozialpädagogische Konzepte an den Ressourcen der Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen orientieren, stehen die Schulen vor der Herausforderung, ein inklusives Schulsystem voranzubringen und auf die besondere Situation der Kinder und Jugendlichen einzugehen. Es stellt sich die Frage: Welche Bedingungen müssen geschaffen werden, um die individuellen Bedürfnisse der Kinder/Jugendlichen berücksichtigen zu können?

¹²⁴ Vgl. Denner, 2008, S. 76 f., S. 122.

9.1 Inklusives Bildungssystem

Die Behindertenrechtskonvention verpflichtet die Schweiz, auf allen Ebenen auf ein inklusives Bildungssystem hinzuarbeiten (Art. 24 Abs. 1 BRK). Dabei gilt der Grundsatz, dass Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund ihrer Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden dürfen. Sie haben gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem inklusiven, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen.

Die Einschulung von Kindern mit Behinderungen in die Regelschule soll also die Regel, die Einweisung in eine Sonderschule die Ausnahme sein. Um dies zu gewährleisten und eine erfolgreiche Bildung im allgemeinen Bildungssystem zu erleichtern, müssen individuell angepasste Massnahmen getroffen werden und die notwendige Unterstützung ist zu leisten (Art. 24 Abs. 2 BRK). Zusätzlich zu dieser Bedingung muss berücksichtigt werden, dass Regeln, die für alle Kinder gelten und auf die besonderen Bedürfnisse von Behinderten keine Rücksicht nehmen, (indirekt) diskriminierend sein können. Bereits vor Inkrafttreten der BRK bekräftigte Art. 20 Abs. 2 BehiG den Grundsatz, dass die Kantone, soweit dies möglich und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dienlich ist, die Integration von Kindern in die Regelschule fördern sollen.¹²⁵

Welche Unterstützung und wie viel Förderung geboten werden sollte, misst sich an der Chancengleichheit von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung. In der Praxis ergeben sich oft dann Probleme, wenn die Chancen eines Kindes unterschiedlich eingeschätzt werden oder die Ressourcen zur optimalen Förderung fehlen. Dabei kann nicht übersehen werden, dass die Chancen eines Kindes oder Jugendlichen beispielsweise wegen einer schweren Behinderung eh sehr ungleich sind und die Ungleichheit allenfalls durch entsprechende Massnahmen gemildert, wenn auch nicht beseitigt werden kann.

Die folgenden Fallbeispiele befassen sich mit einer Reihe typischer Problemstellungen, die sich im Rahmen der Schule und Ausbildung bei der pädagogischen Betreuung und/oder in der Berufsbildung oder bei der beruflichen Integration ergeben können.

Dabei gilt es zu beachten, dass dieser Leitfaden nicht den Anspruch erheben kann, den vielfältigen Fördermassnahmen und sozialpädagogischen Konzepten

¹²⁵ S. dazu die Ausführungen oben, 5.4.1., sowie zum Ganzen Aeschlimann-Ziegler, 2013.

im Einzelnen gerecht zu werden. Auch in der Terminologie halten wir uns an allgemein gebräuchliche und verständliche Begriffe. Mit den Fallbeispielen sollen aus der Perspektive der Grund- und Menschenrechte die handlungsleitenden Grundgedanken aufgezeigt werden.

Fallbeispiel 1

Die Eltern möchten ihr Kind, bei dem eine Muskelkrankheit vorliegt und das körperlich auf Unterstützung angewiesen ist, in die Regelschule schicken. Die Schulleitung lehnt die Einschulung in die Regelklasse jedoch unter Hinweis auf mangelnde Kapazitäten zur Sonderbetreuung ab. In der Folge melden sich die Eltern bei der Beratungsstelle und bitten um Unterstützung.

Fallbeispiel 2

Die Schulbehörde beschliesst, dass das gehörlose Kind einer fremdsprachigen Flüchtlingsfamilie in die Regelschule im Dorf integriert werden soll, da die Kosten (Taxikosten, ausserkantonale Schulkosten) für eine weiter entfernte, spezialisierte Schule zu hoch seien. Die Sozialarbeiterin, die für die Begleitung und Unterstützung der Familie zuständig ist, wird von der Schulbehörde kontaktiert. Die IV hat noch keine individuellen Leistungen gesprochen.

Fallbeispiel 3

Ein Kind mit einer leichten Behinderung wird in eine Regelklasse eingeschult und bekommt Assistenz. Dies wird von allen als die pädagogisch beste Lösung für das Kind betrachtet. Die Schulleitung fordert von den Eltern, sich an den Kosten der Assistenz zu beteiligen. Die Eltern wenden sich an die Sozialberatungsstelle der Gemeinde und bitten um Unterstützung.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Müssen alle Kinder mit Behinderungen zwingend in die Regelklasse aufgenommen werden? Hat die Regelschule auch dann Vorrang, wenn das Kind in einer spezialisierten Institution besser gefördert werden könnte?
- Wer hat die Kosten für die notwendige Assistenz in der Regelschule zu tragen?
- Gewährt das Recht auf Bildung einen Anspruch auf eine optimale Förderung des Kindes, oder kann eine gute, wenn auch nicht ideale Situation den menschenrechtlichen Vorgaben auch genügen?
- Wie können das Kindeswohl und die unterschiedlichen Interessen der Beteiligten berücksichtigt werden?

b) Rechtliche Beurteilung

Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Kind mit einer Behinderung die Regelschule oder eine Sonderschule besuchen soll, sind folgende Grundsätze zu beachten. Das Bundesgericht hat im Jahr 2012 entschieden, dass aufgrund der Verfassung und von Art. 20 Behindertengleichstellungsgesetz die integrierte Schulung gegenüber der separierten Sonderschulung grundsätzlich Vorrang genießt.¹²⁶ Das Integrationsprinzip gilt auch dann, wenn die Eltern und/oder die Schule etwas anderes wünschen. Entscheidend ist stets das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen.

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen haben Anspruch auf besondere Unterstützung, angepasste Lernziele oder auf die Vermittlung einer auf die Behinderung abgestimmten Kommunikationstechnik. Der Unterricht muss für das einzelne Schulkind und seine Bedürfnisse angemessen und geeignet sein, um seine individuellen Fähigkeiten und seine Persönlichkeitsentwicklung zu fördern¹²⁷ und seine beruflichen Chancen zu erhöhen. Dabei ist es unter Umständen geboten, «für behinderte Kinder einen höheren Schulaufwand zu betreiben als für nichtbehinderte, um die behinderungsbedingten Nachteile auszugleichen und eine elementare Chancengleichheit herzustellen».¹²⁸

Die Kosten für die zusätzlich benötigte Unterstützung sind grundsätzlich vom Gemeinwesen zu tragen. Einschränkend hat das Bundesgericht allerdings festgehalten, dass die Kantone und Gemeinden aus finanziellen und organisatorischen Gründen nur einen ausreichenden Unterricht sicherstellen müssen.¹²⁹ Es besteht kein Anspruch auf das individuell optimierte oder am besten geeignete Schul- und Förderangebot.¹³⁰

Grundsätzlich gilt die obligatorische Schulpflicht für alle Kinder – mit oder ohne Behinderung. Dies bedeutet jedoch nicht, dass alle Kinder zwingend in die Regelschule aufzunehmen sind. Äussert sich z.B. ein urteilsfähiges Kind klar gegen den integrativen Unterricht oder würde ein Besuch der Regelschule dem Kind schaden, hat die separierende Sonderschulung Vorrang. Auch bei Kindern mit schweren Behinderungen sind Ausnahmen zulässig und notwendig. Den besonderen Verhältnissen ist nach Massgabe der Möglichkeiten Rechnung zu tragen.

¹²⁶ BGE 138 I 162 E. 4.2; bestätigt in Urteil 2C_974/2014 des Bundesgerichts vom 27.4.2014, BGE 141 I 9; zum Ganzen Aeschlimann-Ziegler, 2013, Rz. 23 ff.

¹²⁷ BGE 129 I 12 E. 4.2.

¹²⁸ BGE 138 I 162 E. 4.6.2.

¹²⁹ BGE 141 I 9 E. 3; BGE 138 I 162 E. 4.6.2.

¹³⁰ BGE 138 I 162 E. 3; BGE 141 I 9 E. 4.3.2; s. dazu auch Aeschlimann-Ziegler, 2013, Rz. 26 ff.

Nach einem Entscheid des Bundesgerichts muss z.B. ein schwer behindertes Kind nicht in eine Klasse aufgenommen werden, die auf normal begabte Kinder mit verzögerter Entwicklung ausgerichtet ist. Dies gilt selbst dann, wenn die Sonderschulung des Kindes nur ausserhalb des Heimatkantons möglich ist.¹³¹

Die fehlenden Kapazitäten zur Sonderbetreuung, welche die Schule in Fallbeispiel 1 geltend macht, sind grundsätzlich kein zulässiger Einwand gegen die Einschulung in die Regelklasse. Vielmehr hat das Kind mit einer Behinderung einen rechtlichen Anspruch auf besondere Unterstützung in der Regelschule; die dadurch anfallenden Kosten sind vom Gemeinwesen zu tragen. Ergibt eine Prüfung des Einzelfalls, dass die Einteilung in die Regelschule dem Kindeswohl am besten entspricht, ist die Schule verpflichtet, die notwendigen Kapazitäten zu schaffen, wobei sie gegebenenfalls auf Leistungen der IV (medizinische Massnahmen, Hilfenentschädigung und Assistenzbeitrag) zurückgreifen kann. Sie verfügt dabei aber über einen gewissen Spielraum bei der Ausgestaltung des Assistenzunterrichts oder anderer Unterstützungsformen. Das Angebot muss lediglich einen ausreichenden Grundschulunterricht sicherstellen. Es besteht somit kein Anspruch des Kindes oder seiner Eltern auf die unentgeltliche Idealbetreuung.

Auch in Fallbeispiel 2 muss der Einzelfall geprüft und abgeklärt werden, ob die angestrebte Lösung dem Kindeswohl entspricht. Wird das Kind der Regelschule im Dorf zugeteilt, muss zwingend auch die entsprechende Unterstützung organisiert werden. Eine Schulung in der Regelschule ohne Unterstützung und ohne Hilfe zum Erlernen der Gebärdensprache und weiterer Kommunikationstechniken würde die Rechte des Kindes verletzen.

Zwar ergibt sich aus dem Grundrecht auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht und aus der BRK für Kinder mit Behinderungen ebenso wenig Anspruch auf eine optimale individuelle Förderung wie für andere Kinder. Der Grundschulunterricht muss aber gemäss Bundesgericht stets ausreichend sein. Rein finanzielle Überlegungen sind kein zulässiges Argument für oder gegen eine Einschulung in die Regelschule.

Die in Fallbeispiel 3 aufgeworfenen Finanzierungsfragen im Zusammenhang mit der Einteilung eines Kindes mit Behinderung in die Regelschule sollten heute kein Problem mehr darstellen. Das Bundesgericht hat im Jahre 2014 klargestellt, dass der ausreichende Grundschulunterricht zwingend unentgeltlich zu sein hat und dieser Grundsatz auch für Kinder mit Behinderungen gilt.

¹³¹ BGE 130 I 352; vgl. auch Aeschlimann-Ziegler, 2013, Rz. 23-25 m. w. H.

Hat eine Einzelfallprüfung ergeben, dass der integrative Unterricht mit zusätzlichen Assistenzlektionen dem gebotenen Unterricht entspricht, finanziell tragbar und praktisch möglich ist, ist die Assistenzbegleitung für die Eltern unentgeltlich, auch wenn die Kosten über das gesetzlich Vorgesehene hinausgehen.¹³² Bei der Frage, ob die Assistenzbegleitung finanziell tragbar ist, müssen die zuständigen Stellen sorgfältig die Kosten der Assistenz gegen die Kosten der Sonderschulung abwägen.

In einem ähnlich gelagerten Fall hat das Bundesgericht die Beschwerde von Eltern gutgeheissen, deren Sohn an einer Autismus-Spektrum-Störung leidet. Die Schulbehörde hatte entschieden, dass der Schüler zur Integration einer Vollzeit-Assistenzbegleitung bedurfte, und war bereit, diese zur Verfügung zu stellen. Allerdings wurden nur 18 Lektionen finanziert, den Rest der Kosten sollten die Eltern tragen. Gemäss Bundesgericht musste jedoch die Schulgemeinde für die gesamten Kosten der Assistenzstunden aufkommen.¹³³

c) Handlungsempfehlungen

Ob ein Kind mit einer Behinderung die Regelschule oder eine Sonderschule besuchen kann, muss stets im Einzelfall und unter besonderer Berücksichtigung des Kindeswohls sorgfältig abgeklärt werden. Soll ein Kind wegen seiner Behinderung nicht in die Regelschule eingeschult oder von dieser an eine Sonderschule überwiesen werden, haben die Behörden qualifizierte Gründe für diesen Entscheid vorzubringen.

Um die Bedürfnisse des Kindes sowie der Eltern abzuklären, ist in Fallbeispiel 1 genau zu analysieren, wie eine Sonderbetreuung aussehen soll und welche Massnahmen nötig sind. Diese Abklärung sollte anhand des standardisierten Abklärungsverfahrens zur Ermittlung des individuellen Bedarfs (SAV) von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf erfolgen. Mit diesem Vorgehen sollen eine mehrdimensionale, umfassende Bedarfsabklärung und eine systematische Erfassung der Informationen gewährleistet werden.¹³⁴

¹³² BGE 141 I 9, insbesondere E. 5.

¹³³ BGE 141 I 9.

¹³⁴ Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) liess auf der Grundlage des Sonderpädagogik-Konkordats ein «standardisiertes Abklärungsverfahren zur Ermittlung des individuellen Bedarfs» (SAV) von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf entwickeln. Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik (Hrsg.), 2016.

Zudem sollte mit der Schulbehörde Kontakt aufgenommen und gemeinsam mit den Eltern die Situation besprochen werden. Welche Gründe bringen die Eltern sowie die Schulleitung vor, und welches ist die beste Lösung für das Kindeswohl? Zu klären ist, ob es zumutbar und geeignet ist, das Kind in die Regelklasse zu integrieren. Der Schulleitung ist in Erinnerung zu rufen, dass die integrative Schule Vorrang hat. Eine Sensibilisierung scheint in diesem Bereich sehr wichtig. Die Schulen stehen vor der Herausforderung, ein inklusives Schulsystem voranzubringen und der Segregation entgegenzutreten. Die Regelschule benötigt unter Umständen Zeit, um sich auf die Aufnahme eines Kindes vorzubereiten, was in der Zeitplanung zu berücksichtigen ist. Welcher Unterstützungs- und Förderbedarf nötig ist, sollte stets im Einzelfall geprüft werden. Wie kann die Förderung in der Regelklasse trotz zum Teil fehlender Kapazitäten gewährleistet werden? Wie kann die erforderliche Unterstützung optimal gewährleistet werden? Auch in Fallbeispiel 2 muss mit den Eltern, der Schulbehörde und dem schulpsychologischen Dienst geklärt werden, ob die angeordnete Lösung für das Kind zumutbar und geeignet ist. Kann die Förderung in der Schule stattfinden? Wie kann sie sichergestellt werden? Die Bildung des Kindes ist das Ziel, die Unterstützung das Mittel. Beides muss gewährleistet werden. In diesem Fallbeispiel hat die Schulbehörde über die Pflicht zur integrativen Schulung zu informieren. Auch Flüchtlingskinder haben dieses Recht.

Wenn die Einschulung des Kindes wie in Fallbeispiel 3 als beste pädagogische Lösung für das Kind betrachtet wird, sollte es weiterhin in der Regelklasse bleiben.

Die Finanzierung stellt in allen drei Beispielen eine schwierige Frage dar. Hier zeigt sich, dass die finanziellen Anreizsysteme nicht selten mehr Einfluss auf die diesbezüglichen Entscheidungen haben, als die Suche nach der im Interesse des Kindes optimalen Massnahme und Unterstützungsform.

9.2 Schulsozialarbeit und Sozialpädagogik

Fallbeispiel 4

Ein 13-jähriger pubertierender Jugendlicher mit mehrfacher Behinderung fasst während des Unterrichts Schüler und Schülerinnen sowie Lehrpersonen im Genitalbereich an. Die Lehrperson bittet die Schulsozialarbeiterin, mit den Eltern ein Gespräch zu führen. Diese sind streng religiös: Gemäss ihren Wertvorstellungen darf Sexualität nur ausgelebt werden, wenn man verheiratet ist. Sexualität ist für diese Eltern ein Tabuthema und sie wollen nicht mit der Sozialarbeiterin oder ihrem Sohn darüber sprechen.

Fallbeispiel 5

Ein 14-jähriges Mädchen mit einer leichten geistigen Behinderung hat einen Freund, mit dem sie sich regelmässig trifft. Die Eltern haben Angst, das Mädchen könnte schwanger werden, und verbieten ihr den Kontakt mit dem Freund. Das Mädchen trifft sich aber weiterhin heimlich mit dem jungen Mann. Die Sozialpädagogin versucht, das Mädchen über Verhütung aufzuklären und es zu ermutigen, nochmals das Gespräch mit den Eltern zu suchen und sich bei einer Frauenärztin beraten zu lassen. Das Mädchen lehnt dies jedoch ab und verbietet der Sozialpädagogin, Kontakt mit den Eltern aufzunehmen.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für die Sozialarbeiterin und Sozialpädagogin

- Darf/muss die Sozialarbeiterin im Fallbeispiel 4 auch ohne Zustimmung der Eltern mit dem Jungen über Sexualität sprechen?
- Welche Massnahmen sind in Fallbeispiel 4 zum Schutz der Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrpersonen angezeigt?
- Wie gehen wir hier mit den unterschiedlichen Wertvorstellungen um?
- Wie steht es in Fallbeispiel 5 um das Recht des Mädchens, seine Sexualität auszuleben?
- Dürfen die Eltern ihrer Tochter den Kontakt zum Freund verbieten?
- Darf die Sozialpädagogin gegen den Wunsch des Mädchens die Eltern informieren?

b) Rechtliche Beurteilung

Wird durch das Verhalten des Jungen in Fallbeispiel 4 die körperliche und sexuelle Integrität der anderen Schulkinder und Lehrpersonen beeinträchtigt, muss geprüft werden, welche Massnahmen zu deren Schutz erforderlich sind.

Soweit allfällige Schutzmassnahmen in die persönliche Freiheit und eventuell in die Bewegungsfreiheit des Jungen sowie in das Erziehungsrecht der Eltern eingreifen, bedürfen sie einer gesetzlichen Grundlage (diese dürfte sich allenfalls im einschlägigen Schulgesetz finden). Sie müssen geeignet, erforderlich und zumutbar sein. Es wäre somit beispielsweise nicht zulässig, den Jungen ohne Gespräch während jeder Pause in einem gesonderten Raum einzusperren.

Eltern haben von Gesetzes wegen die Befugnis, ihre minderjährigen Kinder zu vertreten. Die Vertretungsbefugnis der Eltern findet aber ihre Schranke an der eigenen Handlungsfähigkeit des Kindes, sobald dieses urteilsfähig ist. Diese Urteilsfähigkeit setzt nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt ein, sondern ist abhängig von der jeweiligen Situation. Das Erziehungsrecht der Eltern findet in Fallbeispiel 5 seine Grenzen in der Urteilsfähigkeit des Mädchens. Mit 14 Jahren ist es hinsichtlich seiner sexuellen Selbstbestimmung urteilsfähig. Art. 23 Abs. 1

lit. b BRK gewährt zudem auch Menschen mit einer Behinderung das ausdrückliche Recht auf Zugang zu Informationen über Aufklärung, Verhütung und zu den erforderlichen Mitteln. Hier ist zu prüfen, ob das Mädchen in der Lage ist, die möglichen Folgen seines Verhaltens richtig einzuschätzen. Ist dies nicht der Fall, stellt sich die Frage, ob Massnahmen zum Schutz des Mädchens notwendig sind. Bestehen Anhaltspunkte, dass der Freund das Mädchen ausnutzen oder gefährden könnte, sind im Falle eines erfolglosen Gesprächs mit dem Mädchen zuerst die Eltern zu informieren. Bei einer Gefährdung ist die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde einzuschalten.

c) Handlungsempfehlungen

Dass die Eltern in Fallbeispiel 4 weder mit der Schulsozialarbeiterin noch mit ihrem Sohn über Sexualität sprechen möchten und unterschiedliche Wertvorstellungen haben, erschwert die Situation für die Sozialarbeiterin. Dennoch müssen die Eltern über die Situation informiert werden und in die Lösung einbezogen werden. Auch die Folgen der Belästigung für die Lehrpersonen und die Mitschülerinnen und -schüler müssen klar mit den Eltern und dem Jugendlichen thematisiert werden. Der Schutz von Drittpersonen ist wichtig. Den Wertvorstellungen der Eltern ist insofern Rechnung zu tragen, als das Thema der Sexualität nur so weit angesprochen werden sollte, als zur Verhinderung weiterer Übergriffe notwendig ist. Denkbar wäre eine Kooperationsvereinbarung mit den Eltern, die den Umgang mit Themen wie Sexualität und Grenzverletzungen festlegt. In einem zweiten Schritt sollten im Rahmen eines runden Tisches mit den Eltern, den Lehrpersonen, der Schulbehörde und der Schulsozialarbeiterin die getroffenen Vereinbarungen und Massnahmen besprochen werden. Dem Jugendlichen sollte Schritt für Schritt aufgezeigt werden, was erlaubt ist und was nicht. Er muss lernen, die Intimsphäre anderer Personen zu akzeptieren und Verhaltensregeln zu befolgen, wobei allerdings nicht jedes Kind die Voraussetzungen mitbringt, Verhaltensregeln kognitiv nachzuvollziehen. Piktogramme, Rollenspiele und Vorbilder können Kindern und Jugendlichen dabei helfen, solche Verhaltensregeln zu internalisieren.

In der Klasse sollten die Themen Sexualität und Gewalt kreativ thematisiert werden, um die Selbstbestimmung und den Schutz vor Übergriffen zu stärken. Auch ohne Zustimmung des Mädchens in Fallbeispiel 5 müssen die Eltern informiert werden. In einem ersten Schritt sollte die Sozialpädagogin mit dem Mädchen das Gespräch suchen. Die Ängste der Eltern sind ernst zu nehmen. Gleichzeitig sollten die Eltern das Recht ihres Kindes auf Selbstbestimmung und Sexualität akzeptieren. Kooperation und Vertrauensbildung mit dem Mädchen und den Eltern sind für die konstruktive Zusammenarbeit sehr wichtig.

10 Berufsausbildung und Weiterbildung

Fallbeispiel 6

Eine junge Frau mit einer leichten geistigen Behinderung hat ihre obligatorische Schulzeit in der Regelschule absolviert. Die Berufsausbildung möchte sie nun auch in einem ordentlichen Lehrbetrieb absolvieren. Leider gibt es in ihrem Wohnkanton keine entsprechende Lehrstelle, und so muss sie wieder zurück in einen geschützten Betrieb. Die Eltern sind mit dieser Lösung jedoch nicht zufrieden und wenden sich an die Beratungsstelle für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Verletzt der Mangel an integrativen Ausbildungsplätzen im Kanton die Rechte der jungen Frau?
- Welche Pflichten haben die Kantone in diesem Bereich, und wie lassen sie sich durchsetzen?
- Unter welchen Bedingungen wäre auch eine ausserkantonale Lösung möglich?
- Welche Formen der Zusammenarbeit der betroffenen Institutionen wären notwendig?
- Wie kann diese Problematik auf der sozialpolitischen Ebene thematisiert werden?

b) Rechtliche Beurteilung

Seit vielen Jahren wird schweizweit an einem integrativen Bildungssystem gearbeitet. Die Berufsbildung ist diesbezüglich aber noch wenig vorangeschritten. Arbeitgeber als private Akteure sind nicht unmittelbar an das Diskriminierungsverbot gebunden. Private Anstellungsverhältnisse werden auch von der BRK und

dem BehiG nicht direkt erfasst. Bei der Lehrstellensuche bei privaten Arbeitgebern besteht daher selbst im Falle einer Absage einzig aufgrund einer Behinderung kein Anspruch auf Anstellung. Handlungsbedarf besteht auch bei den Berufsschulen.

Dass im betreffenden Kanton in Fallbeispiel 6 keine Angebote für integrative Berufslehre bestehen, ist primär ein politisches Problem. Die Behörden sind gemäss Art. 41 Abs. 1 lit. f BV und Art. 24 Abs. 5 BRK verpflichtet, tätig zu werden, um auch Menschen mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zur Berufsbildung zu verschaffen.

c) Handlungsempfehlungen

Es ist wichtig, dass Jugendliche nach der Regelschule auch integrative Berufsbildungslösungen haben, um ihre Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Die Berufswahlfreiheit ist wenn möglich zu respektieren. Trotz vorheriger Integration in eine Regelklasse haben Jugendliche oft keine entsprechenden Anschlusslösungen in der Berufsbildung. Wenn die junge Frau aus Fallbeispiel 6 bereits die Regelklasse absolviert hat, dann sollte auch eine integrative Berufsbildung ermöglicht werden. Für den Übergang von der Schule in die Berufswelt sollten möglichst früh die individuellen Fähigkeiten sowie Voraussetzungen und Bedürfnisse der Jugendlichen in einem differenzierten Testverfahren abgeklärt werden. Deshalb ist auch die Zusammenarbeit mit den Schulen, Eltern, Lehrbetrieben und IV-Stellen sehr wichtig. Zudem sollte abgeklärt werden, ob und unter welchen Bedingungen die integrative Berufsbildung in einem Nachbarkanton absolviert werden kann. Im vorliegenden Fall sollte auch mit dem zuständigen Betrieb Kontakt aufgenommen werden, um eine gezielte Förderung zu initiieren, die auf eine Berufsbildung im ersten Arbeitsmarkt abzielt. Die entsprechende Unterstützung ist Aufgabe der IV-Berufsberatung.

Das Bewusstsein, wie bedeutsam eine integrative Berufsbildung für Menschen mit Behinderungen ist, fehlt noch vielerorts. Die Sensibilisierung der Lehrbetriebe und deren Unterstützung sind wichtige Voraussetzungen, um eine integrative Berufsausbildung zu verwirklichen. Im Weiteren könnten Informationen an die Unternehmen im Kanton über die integrative Berufsbildung und die spezifische Situation der Jugendlichen zu verstärkter Zusammenarbeit führen. Um ein Angebot an integrativen Lehrstellen zu schaffen, wäre die Einrichtung eines Anreizsystems für private Arbeitgeber denkbar oder ein staatliches Angebot solcher Lehrstellen. Auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit im Rahmen von Veranstaltungen in Zusammenarbeit mit den Betroffenen und den Angehörigen ist unerlässlich. Ganz im Sinne des Empowerments sollten Sozialtätige auf sozialpolitischer und gesellschaftlicher Ebene die Behindertenorganisationen, Ange-

hörigen und weitere interessierte Kreise dabei unterstützen, sich zusammenzuschliessen und sich auf politischer Ebene für die Schaffung integrativer Lehrstellen im Kanton einzusetzen.

Fallbeispiel 7

Mit 16 Jahren hat sich ein Teenager mit einer leichten kognitiven Beeinträchtigung entschieden, eine Anlehre als Bäcker zu beginnen. Nach einem Jahr realisiert er, dass ihm der Beruf doch nicht gefällt. Er bricht die Anlehre ab und möchte eine Ausbildung als Schreiner beginnen. Die IV lehnt die Finanzierung der zweiten Ausbildung ab. Mit diesem Entscheid sind die Eltern nicht einverstanden und wenden sich an die zuständige Beratungsstelle.

Fallbeispiel 8

Eine junge Frau mit einer leichten geistigen Behinderung möchte eine kaufmännische Anlehre machen. Nach dem ersten Ausbildungsjahr lehnt es die IV ab, die Kosten für ein zweites Ausbildungsjahr zu übernehmen, da für eine erfolgreiche Integration in den ersten Arbeitsmarkt kaum Chancen bestehen.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Steht auch Menschen mit Behinderungen das Recht zu, ihre Berufsbildung, eine Zweitausbildung oder Weiterbildung frei zu wählen?
- Kann man von einem 16-jährigen Teenager erwarten, dass er/sie sich auf Anhieb für die richtige Ausbildung entscheidet?
- Darf das Recht auf Berufswahlfreiheit aus finanziellen Überlegungen eingeschränkt werden? Welche Faktoren müssen bei der Entscheidung berücksichtigt werden?
- Wie kann die Zusammenarbeit von Invalidenversicherung und Betroffenen gestärkt werden?

b) Rechtliche Beurteilung

In den Fallbeispielen 7 und 8 stellt sich die Frage der Finanzierung der integrativen Berufsbildung. Dabei kann es sich sowohl um eine von der IV finanzierte Anlehre als auch um eine ordentliche Anlehre mit entsprechendem Support handeln.

Auf die Berufswahlfreiheit als Teilgehalt der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) können sich auch Personen mit Behinderungen berufen. Gemäss der Rechtsprechung

des Bundesgerichts lässt sich aus dieser Bestimmung aber kein grundsätzlicher Anspruch auf staatliche Leistungen ableiten.¹³⁵

Aus- und Weiterbildungen fallen ebenfalls in den Anwendungsbereich des Behindertengleichstellungsgesetzes (Art. 3 lit. f, Art. 2 Abs. 5 BehiG), allerdings nur, wenn sie in der Zuständigkeit des Bundes liegen. Dies ist im Bereich der Berufsbildung der Fall (Art. 63 BV). Das Berufsbildungsgesetz (BBG) enthält besondere Bestimmungen zur Berufsbildung von Menschen mit Behinderungen. Massnahmen zur Förderung der Bildung von Behinderten gelten als besondere Leistungen im öffentlichen Interesse und werden vom Bund finanziell unterstützt.¹³⁶ Empfänger der Unterstützung sind die Kantone oder Dritte, nicht aber die Individuen selbst. Damit kann auf dieser Grundlage kein Anspruch auf Finanzierung einer bestimmten Aus- oder Weiterbildung eingeklagt werden.

Bei der Beurteilung der Fallbeispiele 7 und 8 müssen die angestrebte Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen, das Diskriminierungsverbot sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip berücksichtigt werden. Es dürfen nicht nur ökonomische Überlegungen eine Rolle spielen. Ziel sind gleiche Rechte für Menschen mit und ohne Behinderung. Es ist daher auch zu berücksichtigen, ob die Aus- oder Weiterbildung der betroffenen Person die Chance auf eine befriedigende Beschäftigung eröffnet. Dies ist umso wichtiger, je jünger jemand ist. Wünschenswert und rechtlich geboten wäre daher eine vernünftige Handhabung: Es wäre unverhältnismässig (und auch nicht sinnvoll), einen Menschen zum Abschluss einer Ausbildung zu zwingen, die ihm nicht liegt. Andererseits sollten Ausbildungen auch nicht einfach abgebrochen werden, ohne die damit verbundenen Kosten zu bedenken.

c) Handlungsempfehlungen

Trifft die IV einen Entscheid zur Aus- oder Weiterbildung, mit dem die betroffene Person nicht einverstanden ist, hat sie die Möglichkeit, dagegen auf dem Rechtsweg vorzugehen. Um das weitere Vorgehen abzuklären, sollte der Sozialarbeiter oder die Sozialarbeiterin Kontakt mit den Eltern oder allenfalls dem Beistand oder der Beiständin aufnehmen. Die betroffene Person kann an Institutionen verwiesen werden, die unentgeltliche rechtliche Beratung anbieten. Kann sie sich das Verfahren oder eine rechtliche Vertretung nicht leisten, hat sie Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn der Fall nicht aussichtslos ist.

¹³⁵ BGE 125 I 161, E. 3e, 165 f.

¹³⁶ Vgl. Schefer/Hess-Klein, 2014, S. 380.

Nebst dem rechtlichen Aspekt ist es wichtig, zuerst mit der IV Kontakt aufzunehmen, um die Gründe für die Ablehnung zu klären. Die für die Fallführung verantwortliche Person sollte gemeinsam mit der IV nach Wegen suchen, um die Integration der jungen Menschen in die Berufsbildung zu gewährleisten. Die IV beispielsweise steht Arbeitgebenden und betroffenen Personen beratend mit einem Jobcoaching zur Seite,¹³⁷ wie es immer häufiger und mit Erfolg eingesetzt wird, um die jungen Menschen gezielt zu unterstützen. In beiden Fällen ist es wichtig, die Fähigkeiten und Bedürfnisse der betroffenen Person im Einzelnen abzuklären.

Bei Fallbeispiel 7 ist es wichtig, dass der Jugendliche eine Ausbildungsstelle zunächst einige Wochen in einem Praktikum testen kann, bevor er seine Berufswahl trifft. Bei Fallbeispiel 8 sind für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt unter Umständen entsprechende Weiterbildungsangebote nötig, etwa Fremdsprachenkurse. Vor allem muss berücksichtigt werden, dass nach dem Absolvieren eines einzelnen Ausbildungsjahres eine Anstellung der jungen Frau im ersten Arbeitsmarkt unmöglich sein wird. Eine solche Entscheidung gegen ein zweites Ausbildungsjahr beeinflusst das Leben der Frau massgeblich und darf nicht lediglich aufgrund einer Vermutung getroffen werden. Unter Umständen ist es sinnvoll, die betroffenen Personen zuerst in einem geschützten Betrieb zu schulen und zu unterstützen, um dann den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu versuchen.

¹³⁷ Vgl. Vögeli, 2016, 11.04. S. 15.

11 Arbeit, Werkstätten, berufliche Integration

Arbeit und Beschäftigung ist auch für Menschen mit einer Behinderung sehr wichtig. Ihre Eingliederung in die Arbeitswelt und in Beschäftigungsprogramme ist ein wesentlicher Bestandteil der gesellschaftlichen Teilhabe. Dabei geht es nicht nur um die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, sondern später auch um die Arbeitsplatzerhaltung. Nach wie vor sind Menschen mit einer Behinderung doppelt so häufig arbeitslos und haben erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt. Auch die Integration von psychisch beeinträchtigten Personen in den Arbeitsmarkt erfordert neue Konzepte und Massnahmen. Insbesondere die hohe Anzahl junger Menschen, die wegen psychischer Erkrankungen eine IV-Rente beziehen, gibt Anlass zur Sorge.¹³⁸

Mit steigendem Leistungsdruck in der Arbeitswelt verschärft sich auch die Situation für Menschen mit einer Behinderung, in ihr Fuss zu fassen. Arbeitsplätze für einfache und repetitive Handlungen verschwinden in der Schweiz immer mehr. Der private Arbeitsmarkt schliesst somit immer mehr Personen aus und provoziert weitere Ausgrenzungen. Hier stellt sich die Frage, was der Staat dagegen unternehmen sollte: Soll er behindertengerechte Arbeitsplätze im privaten Bereich fördern oder solche selbst anbieten?

Ein weiteres Spannungsfeld ist die Wirtschaftsfreiheit, die für Menschen mit Behinderungen faktisch oft stark eingeschränkt ist. Die Einschränkungen beginnen bereits in der Aus- und Weiterbildung¹³⁹ und setzen sich auf dem

¹³⁸ Vgl. Grathwohl, 2016, 13.04. S. 29.

¹³⁹ Vgl. Conty/Sauer, 2010, S. 68 ff.

Arbeitsmarkt fort. Dort geht es um Themen wie Integration,¹⁴⁰ Leistungs- und Normierungsdruck,¹⁴¹ Bereitschaft zur Unterstützung seitens der Arbeitgeber sowie Wahlfreiheit bezüglich der Arbeitsstelle und des Arbeitspensums.¹⁴²

Hier stellen sich verschiedene Fragen: Wie kann der gleichberechtigte und diskriminierungsfreie Zugang von Menschen mit einer Behinderung zum Arbeitsmarkt gefördert werden? Wie können die klassischen Integrationsstrategien der Sozialversicherungen mit Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsansätzen kombiniert werden? Wie kann der Ansatz Modell des «Job Coaching» bei der Arbeitssuche und beim Erhalt des Arbeitsplatzes umgesetzt werden?

Im Folgenden werden diese Fragen anhand konkreter Fallbeispiele diskutiert.¹⁴³

Fallbeispiel 9

Ein Mann mit einer leichten geistigen Behinderung sucht eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt. Geschützte Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt sind jedoch sehr rar, und so findet er lange keine Stelle. Im Rahmen einer IV-Abklärung hinsichtlich der beruflichen Massnahmen sollen seine Fähigkeiten im zweiten Arbeitsmarkt getestet werden. Der Mann will dies jedoch nicht, da er befürchtet, dass dadurch ein späterer Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt zusätzlich erschwert würde. Die zuständige Sozialarbeiterin legt ihm nahe, an der angeordneten Massnahme teilzunehmen, da sonst seine allfälligen Ansprüche auf IV-Leistungen nicht abgeklärt werden können.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Verletzt die angeordnete Massnahme in Fallbeispiel 9 die Wirtschaftsfreiheit des Mannes?
- Können aus der Forderung nach Integration in der BRK konkrete Ansprüche abgeleitet werden?
- Ist es zumutbar, dass die Person eine Anstellung im zweiten Arbeitsmarkt sucht?

b) Rechtliche Beurteilung

Gemäss BRK bedeutet das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit (Art. 24 BRK) die Möglichkeit, «den Lebensunterhalt durch Arbeit zu ver-

¹⁴⁰ Vgl. Wohlgensinger, 2014.

¹⁴¹ Vgl. ebd., S. 121 f.

¹⁴² Vgl. Conty/Sauer, 2010.

¹⁴³ Bei den ausgewählten Beispielen in Werkstätten handelt es sich um Lohnarbeit. Beschäftigungsplätze, die den Menschen mit einer Behinderung eine sinnvolle Tagesstruktur geben, werden hier nicht berücksichtigt.

dienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird». Die Konvention sieht von strikten Regeln, wie etwa Quoten, ab und fordert stattdessen eine Reihe von Massnahmen, welche die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit sichern und fördern sollen.

Das Recht auf Arbeit zu angemessenen Bedingungen ist in der Schweiz nicht als Grundrecht geschützt. Bund und Kantone haben sich dafür einzusetzen, dass «Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können» (Art. 41 lit. d BV), doch begründet dieses Sozialziel keine einklagbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen. Die Schweiz hat zwar das im UNO-Sozialpakt garantierte Recht auf Arbeit anerkannt (Art. 6), doch geht sie davon aus, dass sich dieses vor allem an den Gesetzgeber richtet, nicht an die Gerichte.

Das Behindertengleichstellungsgesetz sieht Massnahmen im Personalbereich vor. Einen Anspruch auf Chancengleichheit, der über die Verfassung hinausgeht, haben Menschen mit Behinderungen danach nur, wenn der Bund (inklusive der SBB) als Arbeitgeber auftritt.

Die IV bezweckt, invalide Personen in das Erwerbsleben zu integrieren; die versicherte Person ist zu diesem Zweck verpflichtet, «alles ihr Zumutbare» zu unternehmen.¹⁴⁴ In Fallbeispiel 9 würden als unzumutbar nur Eingliederungsmassnahmen gelten, die den Gesundheitszustand des Mannes – einschliesslich seiner Behinderung – nicht angemessen berücksichtigen. Das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung sieht vor, dass die Leistungen gekürzt oder verweigert werden können, wenn sich jemand zumutbaren Massnahmen verweigert oder nicht kooperiert.

c) Handlungsempfehlungen

Im vorliegenden Fall ist eine Einschätzung der Berufschancen durch Fachpersonen im Bereich der Arbeitseingliederung notwendig. Wenn die Chancen tatsächlich gering sind, muss sich der Betroffene mit dem zweiten Arbeitsmarkt abfinden. Dennoch wäre es empfehlenswert, den Betroffenen in Form von Job Coaching oder «supported employment» zu unterstützen. Die Invalidenversicherung stellt ein Jobcoaching zur Verfügung. Dessen Erfolg ist inzwischen wissenschaftlich erhärtet: Wer direkt bei der Suche nach Arbeit unterstützt wird, findet eher eine

¹⁴⁴ Vgl. dazu die Ausführungen Kapitel 5.2

Festanstellung.¹⁴⁵ Auch die geschützten Betriebe könnten gezieltes Jobcoaching anbieten, um die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern.

Fallbeispiel 10

Eine Frau mit einer geistigen und körperlichen Behinderung arbeitet in einer Werkstätte an einem geschützten Arbeitsplatz. Aufgrund der für sie hohen Belastung durch Arbeit und Haushalt möchte sie gerne Teilzeit arbeiten und ihr Pensum von 100 auf 60% reduzieren. Sie wohnt im betreuten Wohnheim dieser Einrichtung. Der Arbeitgeber lehnt nach Rücksprache mit dem Wohnheim ihr Gesuch jedoch mit der Begründung ab, dass die Werkstätte aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen generell nur Vollzeitstellen anbiete.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Darf die Frau aufgrund institutioneller Rahmenbedingungen faktisch zur Vollzeitarbeit gezwungen werden, oder muss das Betreuungsangebot im Wohnheim den Wünschen der Frau angepasst werden?
- Verstösst es gegen die Wirtschaftsfreiheit, wenn der Arbeitgeber aus organisatorischen Gründen keine Teilzeitarbeit erlaubt?
- Kommt es darauf an, ob es sich bei der Stelle um einen geschützten Arbeitsplatz handelt oder nicht?

b) Rechtliche Beurteilung

Die Werkstätten haben ausdrücklich den Zweck, Menschen mit Behinderungen Beschäftigungs- und Arbeitsmöglichkeiten zu bieten. Sie erhalten dazu finanzielle Beiträge der Kantone. Im vorliegenden Fallbeispiel könnte sich daher aufgrund der besonderen Ausrichtung der Werkstätte ergeben, dass der Arbeitgeber bereitwilliger auf die Bedürfnisse der Frau eingehen und falls möglich auch ihren Wunsch nach Pensenreduktion erfüllen sollte. Eine zu strikte Haltung und ein Beharren auf Vollzeitbeschäftigung scheinen dem Zweck des Betriebes zuwiderzulaufen. Es besteht keine rechtliche Pflicht, in einer Werkstätte zu arbeiten, auch nicht, wenn die Person IV-Leistungen bezieht.

Für Menschen, die in geschützten Werkstätten arbeiten, ergibt sich eine faktische Pflicht aber nicht selten aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen und der Angliederung der Werkstätten an Institutionen des betreuten Wohnens. Auch in Konstellationen wie in Fallbeispiel 10 ergibt sich jedoch aus dem Grundrecht der persönlichen Freiheit (Art. 10 BV) und Art. 27 Abs. 2 BRK, der Menschen

¹⁴⁵ Vgl. Vögeli, 2016, 11.04. S. 15.

mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen vor Zwangs- oder Pflichtarbeit schützt, dass das Wohnangebot nicht mit dem Zwang zur Arbeit in Werkstätten verbunden werden darf.

Im vorliegenden Fall muss primär von der Wohninstitution geprüft werden, wie dem Wunsch der Frau entgegengekommen werden und ihre Betreuung während den arbeitsfreien Zeiten gesichert werden kann. Eine pauschale Verweigerung jedes Wunsches auf Teilzeitarbeit ist dabei klar unverhältnismässig und ein unzulässiger Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit der Frau. Zumutbar und daher zulässig wäre hingegen, wenn die Reduktion des Pensums nur an einem bestimmten Tag oder verteilt auf zwei bestimmte Halbtage gestattet würde.

c) Handlungsempfehlungen

Es ist wichtig, mit der Frau die Gründe für die Reduktion des Arbeitspensums und die verschiedenen Optionen zu diskutieren. Die individuellen Bedürfnisse und die Situation müssen stets im Einzelnen analysiert werden.

In der Praxis stellt sich immer wieder die Frage, wie der institutionelle Mehraufwand für die Begleitung einer Person bewältigt werden kann, wenn sie nicht den ganzen Tag in der Werkstätte arbeitet. In Einrichtungen des betreuten Wohnens sind in der Regel die Fachpersonen vor allem am Vormittag und am Abend anwesend. Es stellt sich die Frage, wie die institutionellen Abläufe gewährleistet werden können. Hier wird deutlich, dass sich die Werkstätten und die Einrichtungen mit der Frage der Teilzeitarbeit befassen müssen. Die Werkstätten haben einerseits den Auftrag, Beschäftigungs- und Arbeitsmöglichkeiten für Menschen zu bieten, andererseits müssen sie auch produktiv sein. Wenn eine Person Teilzeit arbeiten möchte, stellt sich die Frage, wie der teilweise Arbeitsausfall kompensiert werden kann. Wie können die Werkstätten das Spannungsfeld zwischen Betreuung und Produktivität lösen? Eine gewisse Flexibilität sollte bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen in Werkstätten möglich sein.



12 Wohnen (betreutes Wohnen, Wohngruppen, Heime)

Einen zentralen Lebensbereich für Menschen mit Behinderungen stellt das Wohnen dar. Er umfasst nicht nur die Aspekte Unterkunft und Versorgung, sondern auch Sicherheit, Vertrautheit, Privatheit, Autonomie und Gestaltung des Zusammenlebens.

In der konkreten Arbeit von Sozialarbeitenden im Wohnbereich treten verschiedene Spannungsfelder auf. Ein wichtiges Thema ist hier die fast überall vorherrschende Knappheit von Wohnplätzen und behindertengerechten Wohnungen. Bei einigen Institutionen gibt es sogar Wartelisten. Diese Situation und die teilweise komplexe Finanzierung (vor allem wenn ein neuer, ausserkantonaler Wohnsitz gesucht wird) schränken die Wahlmöglichkeiten der Betroffenen und damit auch die Niederlassungsfreiheit stark ein.¹⁴⁶

Ein weiteres Spannungsfeld betrifft die Selbstbestimmung von Heimbewohnenden. Sie haben durch die spezielle Wohn- und Betreuungssituation oft nur eingeschränkte Möglichkeiten zur Gestaltung ihres Alltags. Das Zivilrecht sieht hier besondere Regeln für Personen vor, die längere Zeit in einer Wohn- oder Pflegeeinrichtung betreut werden. Die Wohn- oder Pflegeeinrichtungen haben insbesondere auf die Bewegungsfreiheit von urteilsunfähigen Personen zu achten (Art. 383 ZGB), müssen aber auch alle anderen Aspekte der Persönlichkeit schützen und, wenn möglich, Kontakte zu Personen ausserhalb der Einrichtung fördern (Art. 386 ZGB). Von besonderer Bedeutung sind die Wahrung und der Schutz der Privatsphäre.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Vgl. Conty/Sauer, 2010, S. 64–68; vgl. auch Tolksdorf, 2014.

¹⁴⁷ Vgl. Wohlgensinger, 2014, S. 128.

Im Heimkontext ergibt sich ein besonderes Spannungsfeld von Nähe und Distanz zwischen Bewohnenden und Sozialtätigen, für welches es keine allgemeingültigen Lösungsansätze und Handlungsanweisungen gibt. Vor diesem Hintergrund muss das Handeln immer dem jeweiligen Zeitpunkt, den jeweiligen involvierten Individuen und der Umgebung angepasst sein.¹⁴⁸

Eine weitere gesellschaftliche Dynamik, die diesen Bereich stark betrifft, ist die Alterung der Gesellschaft. Auch Menschen mit Behinderungen werden immer älter. Gleichzeitig haben immer mehr Menschen altersbedingte Behinderungen. Ihnen allen Menschen adäquate und passende Wohnräume und -plätze zur Verfügung zu stellen, wird eine künftige gesellschaftliche Herausforderung sein.

Die folgenden Unterkapitel befassen sich mit einer Reihe von Dilemmata, die sich im Rahmen der jeweiligen Wohn- und Betreuungssituationen (Wohnen im Wohnheim, in einer Wohngruppe, betreutes Wohnen oder ambulante Betreuung zu Hause) ergeben können.

12.1 Freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform

Fallbeispiel 11

Die Eltern eines Kindes mit einer körperlichen und geistigen Behinderung stossen aufgrund der vom Kind benötigten intensiven Betreuung an ihre körperlichen und psychischen Grenzen. Die Sozialpädagogin, welche die Familie begleitet, schlägt eine Unterbringung des Kindes unter der Woche im Internat vor. Die Eltern lehnen dies und alles weitere kategorisch ab, da sie Hilfe als Versagen ihrerseits empfinden.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für die Sozialpädagogin

- Wie sind in diesem Fall die Fürsorgepflicht der Eltern, das elterliche Recht auf Erziehung und das Wohl des Kindes zu gewichten?
- Wann ist die Sozialpädagogin verpflichtet, einzugreifen?
- Darf eine Einweisung in ein Internat auch gegen den Willen der Eltern und des Kindes erfolgen?

b) Rechtliche Beurteilung

Bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, ist deren Wohl vorrangig zu berücksichtigen (Art. 3 Kinderrechtskonvention, Art. 7 Abs. 2 BRK). Das Kindeswohl ist unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls genauer zu bestimmen.

¹⁴⁸ Vgl. Curaviva, 2009, S. 18 f.

Die Heimunterbringung eines Kindes gegen den Willen der Eltern ist eine sehr einschneidende Massnahme, die nur in Ausnahmefällen gerechtfertigt ist. Art. 23 Abs. 4 BRK sieht diesbezüglich vor, dass ein Kind nicht gegen den Willen seiner Eltern von diesen getrennt werden darf. Vorbehalten bleibt eine rechtskräftige, gerichtliche Entscheidung der zuständigen Behörde, welche eine Trennung zum Wohl des Kindes als notwendig erachtet.

Die Kindesschutzmassnahmen des ZGB (Art. 307 ff. ZGB) sehen vor, dass die Kindesschutzbehörde dann einzuschalten ist, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist und die Eltern nicht von sich aus Abhilfe schaffen oder dazu nicht in der Lage sind. In solchen Fällen ordnet die Kindesschutzbehörde geeignete Massnahmen an.

Bei der Beurteilung der in Frage kommenden Massnahmen ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit stets zu beachten. Primär sind in einer Konstellation wie in Fallbeispiel 11 daher mildere Massnahmen als die Heimunterbringung zu prüfen. Denkbar wären etwa die Bezeichnung einer Vertrauensperson, welche die Eltern mit Rat und Tat unterstützt (Art. 308 ZGB), sowie die Organisation praktischer Unterstützung durch die Spitex, Haushaltshilfen oder weitere Entlastungsangebote, wie sie einzelne Institutionen unter der Woche anbieten. In manchen Fällen wird sich eine Heimunterbringung so vermeiden lassen.

Verweigern die Eltern jedoch jegliche Kooperation und kann der Gefährdung des Kindes nicht auf andere Weise begegnet werden, erlaubt es das Gesetz (Art. 310 Abs. 1 ZGB) der Kindesschutzbehörde, das Kind seinen Eltern wegzunehmen und es auf angemessene Weise unterzubringen. Bei der Wahl eines alternativen Aufenthaltsorts ist auch Art. 23 Abs. 5 BRK zu beachten. Laut dieser Bestimmung sind die Staaten verpflichtet, alle Anstrengungen zu unternehmen, um ein Kind mit einer Behinderung, das nicht von seinen nächsten Familienangehörigen betreut werden kann, bei weiteren Familienmitgliedern oder in einem familienähnlichen Umfeld unterzubringen.

Gemäss Behindertenrechtskonvention sollen Kinder also primär und mit der notwendigen Unterstützung bei ihren Eltern, Verwandten oder in einer familienähnlichen Umgebung aufwachsen. Ist dies nicht möglich, rechtfertigt sich eine Unterbringung in einem Heim. Als familienähnlich kann auch eine altersdurchmischte Wohngruppe gelten.

c) Handlungsempfehlungen

Bevor die Heimunterbringung in Betracht gezogen wird, sollte eine massgeschneiderte Unterstützung durch die Spitex oder Haushaltshilfen bevorzugt werden. Eine andere Option wäre die Unterbringung des Kindes nur während des Tages, sodass es am Abend wieder zu Hause ist.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage der Finanzierung. Oft wird zuerst eine Heimunterbringung geprüft, da diese, obwohl am teuersten, am leichtesten zu finanzieren ist. Eine massgeschneiderte Unterstützung ist, obwohl preiswerter, schwieriger zu finanzieren, weil z.B. Haushaltshilfen nicht auf der Liste möglicher Leistungen stehen. Wenn die Eltern nicht wollen, dass ihr Kind in einem Heim platziert wird, und das Kindeswohl gewährleistet ist, hat die Sozialpädagogin diesen Entscheid zu akzeptieren. In Zusammenarbeit mit den Eltern sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, wie diese entlastet werden können, z.B. durch das Umfeld der Familie oder durch eine Auszeit von einigen Wochen, in der das Kind in einer Tagesstätte ist.

Fallbeispiel 12

Eine Frau mit einer kognitiven Beeinträchtigung lebt in einer betreuten Wohngruppe. Als die Sozialarbeiterin wechselt, fühlt sich die Frau nicht mehr wohl und möchte gerne in eine andere Wohngruppe umziehen. Leider gibt es im ganzen Kanton keine freien Plätze. Bei den meisten Institutionen existieren Wartelisten, sodass die Frau gezwungen ist, bis auf weiteres in der bisherigen Wohngruppe zu bleiben.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Stellt der faktische Zwang zum Verbleib in der Wohngruppe einen Eingriff in die Rechte (besonders die freie Wahl der Wohnform gemäss Art. 19 BRK) der Frau dar?
- Wie kann ihr Recht auf Selbstbestimmung berücksichtigt und gestärkt werden?

b) Rechtliche Beurteilung

Art. 19 BRK erkennt ausdrücklich das Recht von Menschen mit Behinderungen auf eine unabhängige Lebensführung an. Ein Teilaspekt dieses Rechts besteht in der Möglichkeit, gleichberechtigt mit anderen den Aufenthaltsort und die Umgebung frei zu wählen. Menschen mit einer Behinderung sollen nicht aufgrund ihrer Beeinträchtigung verpflichtet sein, in einer besonderen Wohnform zu leben (Art. 19 lit. a BRK).

Im vorliegenden Fall stellt sich die Frage der Verhältnismässigkeit und der Zumutbarkeit.

In Fallbeispiel 12 verletzt allein die Tatsache, dass die Frau nicht sofort die Wohngruppe wechseln kann, ihre Grund- und Menschenrechte nicht. Vielmehr ist in einer solchen Konstellation im Gespräch den Gründen nachzugehen, weshalb sich die Frau mit der neuen Betreuungsperson nicht mehr wohlfühlt.

Besteht lediglich eine persönliche Antipathie, so ist dies rechtlich unerheblich. Es gibt kein Recht auf eine Betreuung durch eine bestimmte Person.

Anders verhält es sich, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass der neue Betreuer oder die neue Betreuerin die Frau nicht gut betreut oder sie gar misshandelt. Menschen mit Behinderungen sind unter allen Umständen vor erniedrigender Behandlung (Art. 15 BRK) sowie Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch (Art. 16 BRK) zu schützen. Sie haben gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Achtung ihrer körperlichen und seelischen Unversehrtheit (Art. 17 BRK). Bei entsprechenden Anhaltspunkten ist daher die Leitung der Wohngruppe zu den erforderlichen Schutzmassnahmen verpflichtet und muss unter Umständen sogar disziplinarische Massnahmen gegen die neue Betreuungsperson ergreifen.

c) Handlungsempfehlungen

Soweit die Frau über die erforderlichen kognitiven und kommunikativen Kompetenzen verfügt, sollten mit ihr die Gründe thematisiert werden, weshalb sie sich nicht mehr wohlfühlt. Was hat sich mit dem Wechsel verändert, und was wünscht sie sich von der neuen Bezugsperson? Wie könnte ein Arbeitsbündnis aussehen? Wie kann Vertrauen aufgebaut werden? Nach Möglichkeit sollte den Wünschen der Frau möglichst entgegengekommen werden. Im Sinne einer achtsamen Haltung der Sozialtätigen sollte, wie in Teil 2 beschrieben, die Frau würdevoll behandelt und in ihrem Anliegen ernst genommen werden. Gemeinsam mit ihr ist nach einer Lösung zu suchen. Es braucht unter Umständen Zeit, bis sich die Frau an die neue Situation gewöhnt hat. Ein Wechsel der Betreuungsperson kann Verunsicherung auslösen, wenn zwischen der Frau und der bisherigen Sozialarbeiterin eine gute Zusammenarbeit bestand. Emotionales Wohlbefinden und die Selbstbestimmung der Frau sind wichtig, weshalb diese Aspekte im Alltag berücksichtigt, gestärkt und gefördert werden sollten. In regelmässigen Intervallen ist die Situation zu besprechen. Oft können Menschen mit einer Behinderung in Institutionen nicht selbst bestimmen, wen sie als Bezugsperson haben möchten und wo, wie und mit wem sie leben wollen. Wegen der geringen Anzahl von Wohnplätzen müssen die Betroffenen oft lange auf eine angemessene Lösung warten. In den Institutionen sollte über die Wahl von Bezugsperson und das mangelnde Angebot an Wohnformen diskutiert werden.

Fallbeispiel 13

Eine Frau mit einer leichten Lernbehinderung findet ausserhalb ihres Wohnkantons eine Arbeitsstelle. Die zuständige Beratungsstelle findet zudem ein passendes Wohnangebot, in dem die Frau auch punktuell begleitet und unterstützt wird. Nun stellt sich die Frage, wer die ausserkantonale Unterbringung finanzieren muss. Der frühere und der neue Wohnort weigern sich, die Wohnkosten zu übernehmen.

a) Rechtliche Fragestellung und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Durch die Weigerung beider Gemeinden, die Wohnkosten zu übernehmen, wird für die Frau ein Umzug faktisch unmöglich. Handelt es sich dabei um eine unzulässige Einschränkung ihres Rechts auf Niederlassungsfreiheit (Art. 24 Abs. 1 BV)?

b) Rechtliche Beurteilung

Art. 24 BV garantiert allen Schweizerinnen und Schweizern das Recht, sich an jedem Ort der Schweiz niederzulassen. Menschen mit Behinderungen haben das Recht, von diesem Grundrecht gleichberechtigt mit allen anderen Gebrauch zu machen. Faktisch wird allerdings die Wahlfreiheit des Einzelnen bezüglich des Wohnorts und der Wohnform durch das knappe Angebot und die Kantons Grenzen eingeschränkt. Oftmals kann die Idealvorstellung einer Person mit Behinderung bezüglich der Wohnform aus organisatorischen oder finanziellen Gründen nicht erfüllt werden.

Vor allem im Bereich des institutionellen Wohnens ergeben sich für Menschen mit Behinderungen in der Praxis Schwierigkeiten, da viele dieser Institutionen von den Kantonen und/oder Gemeinden subventioniert sind und sich die Standortgemeinden insbesondere Neuzuzügerinnen und Neuzuzügern aus anderen Kantonen gegenüber teilweise wenig kooperativ zeigen.

Um die Problematik zu entschärfen und das Angebot an zugänglichen kantonalen und ausserkantonalen Institutionen zu vergrössern, bestehen verschiedene Regelungen. Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) verlangt, dass alle Kantone gewährleisten, dass invaliden Personen mit Wohnsitz in ihrem Gebiet Institutionen (Werkstätten, Wohnheime, betreute kollektive Wohnformen sowie Tagesstätten) zur Verfügung stehen, die ihren Bedürfnissen entsprechen (Art. 1 und 2 IFEG). An den Kosten für den Aufenthalt in diesen Institutionen beteiligen sich die Kantone so weit, dass keine invalide Person deswegen Sozialhilfe benötigt (Art. 7 Abs.

1 IFEG). Dies gilt auch für ausserkantonale Institutionen, wenn eine invalide Person in ihrem Wohnsitzkanton keine anerkannte Institution findet, die ihren Bedürfnissen entspricht (Art. 7 Abs. 2 IFEG).

Alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein haben zudem die Interkantonale Vereinbarung über soziale Einrichtungen (IVSE) abgeschlossen. Die IVSE regelt die finanziellen Rahmenbedingungen für den Aufenthalt von Personen mit speziellen Betreuungs- und Förderbedürfnissen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons und zielt darauf ab, die Hindernisse für die Inanspruchnahme eines ausserkantonalen Wohnangebots zu beheben. Geleitet und koordiniert wird die IVSE von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK). Gemäss Art. 19 IVSE übernimmt der bisherige Wohnsitzkanton die Kosten für eine ausserkantonale Unterbringung. Wie sich ein Kanton innerkantonale organisiert hat und welche Verantwortlichkeiten und Befugnisse er an die Gemeinden delegiert hat, richtet sich nach dem jeweiligen kantonalen Recht.

In Fallbeispiel 13 ist daher zumindest die Weigerung zur Kostenübernahme durch die bisherige Wohnsitzgemeinde klar unrechtmässig und somit ein ungerechtfertigter Eingriff in die Niederlassungsfreiheit der Frau.

c) Handlungsempfehlungen

Da die Kantone für Wohnangebote für Menschen mit besonderen Bedürfnissen zuständig sind, bestehen unterschiedliche kantonale Regelungen. Die IVSE erleichtert eine ausserkantonale Unterbringung wesentlich.

Vor diesem Hintergrund sollte mit dem früheren und dem neuen Wohnort Kontakt aufgenommen werden. Beide sind auf die Pflicht der Kantone aufmerksam zu machen, geeignete Wohnformen für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung zu stellen. Im Weiteren sollte die IVSE konsultiert werden. Sie regelt die Finanzierungsmodalitäten für den Aufenthalt von Personen mit speziellen Betreuungs- und Förderbedürfnissen in sozialen Einrichtungen ausserhalb des Wohnorts,¹⁴⁹ lässt ihnen jedoch bei der Beurteilung des Einzelfalls erheblichen Spielraum.

149 «Die IVSE ist ein zentrales Instrument der interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich der sozialen Einrichtungen. Alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein sind Mitglieder der IVSE. Die SODK fördert einen einheitlichen Vollzug der IVSE und führt deren Sekretariat»; vgl. Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), 2016.

Im vorliegenden Fall wäre es nicht verhältnismässig, die Finanzierung nicht zu übernehmen, denn die Frau hat eine Arbeitsstelle gefunden, die ihren Bedürfnissen entspricht. Sie sollte in ihrem für die berufliche und gesellschaftliche Teilhabe wichtigen Anliegen unterstützt werden. Zudem läge es auch nicht im öffentlichen Interesse, wenn die Frau keine Arbeit und Wohnung hätte. Die Folgekosten müssten ebenfalls zur Diskussion gestellt werden: Welche Auswirkungen hätte die Verweigerung der Finanzierung auf die Lebensqualität dieser Person? Nur finanzielle Überlegungen rechtfertigen die Einschränkung der Niederlassungsfreiheit nicht.

12.2 Privatsphäre im Heimalltag

Fallbeispiel 14

Ein Mann mit einer körperlichen Behinderung wohnt in einem Heim und ist für die Körperhygiene auf Unterstützung angewiesen. Er verlangt, dass ihm nur männliche Pfleger dabei helfen, was aufgrund eines Mangels an männlichem Personal schwierig zu bewerkstelligen ist. Zudem stört ihn der Umstand, dass das Personal darauf besteht, dass während des Toilettengangs die Tür stets einen Spalt geöffnet bleibt.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialtätige

- Muss das Heim sicherstellen, dass die Körperpflege immer von einer Person des gleichen Geschlechts vorgenommen wird?
- Darf der Mann darauf bestehen, dass beim Toilettengang die Tür jeweils ganz geschlossen wird?
- Darf eine allgemeine Hausregel bestimmen, dass die Tür stets einen Spalt geöffnet sein muss, oder muss stets im Einzelfall abgeklärt werden, ob dies auch wirklich notwendig ist?

b) Rechtliche Beurteilung

Der Anspruch auf körperliche Integrität (insbesondere Art. 10 Abs. 2 BV) und Privatsphäre (Art. 13 BV, Art. 8 EMRK, Art. 17 UNO-Pakt II) steht allen Menschen gleichermaßen zu. Art. 17 BRK wiederholt ausdrücklich das Recht auf Unversehrtheit von Menschen mit Behinderungen. Art. 22 BRK hält zudem fest, dass sie unabhängig von ihrem Aufenthaltsort oder der Wohnform, in der sie leben, keinen willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in ihr Privatleben und ihre Wohnung ausgesetzt werden dürfen.

Folglich muss auch in einem Heim oder einer ähnlichen Betreuungsinstitution stets geprüft werden, ob ein Eingriff in die Privatsphäre der Person mit einer Behinderung gemäss den vorgegebenen Kriterien gerechtfertigt werden kann.¹⁵⁰ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich ähnliche Fragen auch in Spitälern stellen. Die in diesem Rahmen entwickelten Leitlinien zur Körperhygiene, Pflege und Medikamenteneinnahme können zur Orientierung beigezogen werden.

Der Anspruch auf körperliche Integrität bedeutet vor allem, dass die betroffene Person allen Handlungen, die ihren Körper betreffen, zustimmen muss. Auf ihre Wünsche ist deshalb wenn immer möglich Rücksicht zu nehmen. Grundsätzlich gilt, dass die Wünsche der betroffenen Person umso mehr Gewicht haben, je intimer die Pflegehandlungen sind.

Gleichzeitig wird deutlich, dass in Konstellationen wie in Fallbeispiel 14 dem Heim nichts abverlangt werden kann, was sich nicht organisieren lässt. Zwar ist das Heim gut beraten, dafür zu sorgen, dass Frauen und Männer im Pflegebereich tätig sind. Es kann aber nicht verhindern, dass zeitweise ein Mann für die Pflege fehlt.

c) Handlungsempfehlungen

In solchen Situationen ist es wichtig, der betroffenen Person die Sachzwänge zu erläutern und mit ihr nach akzeptablen Lösungen zu suchen. Fühlt sich die Person beispielsweise bedroht oder unsicher, wenn sie während der Intimpflege nur mit einer Person des anderen Geschlechts im Raum ist, könnte es hilfreich sein, dass in solchen Situationen stets zwei Personen anwesend sind. Sofern dem keine medizinischen Gründe entgegenstehen, ist zudem in Betracht zu ziehen, mit dem Waschen zu warten, bis ein männlicher Pfleger verfügbar ist.

Den Sicherheitsüberlegungen kann auch auf anderem Weg und mit anderen Mitteln Rechnung getragen werden, die weniger stark in die Privatsphäre der Person eingreifen (z. B. mit einem Notfallknopf in der Toilette oder einer Kontrolle durch das Pflegepersonal nach einigen Minuten). Dies muss umso mehr gelten, wenn es sich um keine private, sondern eine Gemeinschaftstoilette handelt. Es wäre ein nicht zu rechtfertigender Eingriff, wenn aufgrund dieser allgemeinen Regeln andere Heimbewohner oder sogar Besucher an der Toilette vorbeigehen und hineinsehen könnten. Eine Hausregel, die vorsieht, dass die Tür beim Toilettengang immer einen Spalt geöffnet sein muss, scheint insgesamt unverhältnismässig und daher unzulässig.

¹⁵⁰ Vgl. zu den einzelnen Kriterien Kapitel 2.6

Fallbeispiel 15

Ein Mann mit einer geistigen Behinderung lebt in einer Wohngruppe in einem Heim. Ihm fällt es schwer, die Privatsphäre anderer zu respektieren, was sich dadurch äussert, dass er in Zimmer anderer Mitbewohnerinnen und -bewohner eindringt und sich ohne Erlaubnis Dinge nimmt, die ihm nicht gehören. Die Betreuenden schliessen ihn deswegen abends und nachts in sein Zimmer ein, damit die anderen Bewohnenden nicht von ihm gestört werden.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialtägige

- Rechtfertigt die Verletzung der Privatsphäre der anderen Bewohnerinnen und Bewohner die Einschränkung der Bewegungsfreiheit des Mannes?
- Wie kann dem betroffenen Mann klargemacht werden, dass er die Privatsphäre anderer Personen respektieren muss? Wie kann das Verhalten des Mannes verändert werden?

b) Rechtliche Beurteilung

In Fallbeispiel 15 erfolgt die Verletzung der Privatsphäre nicht durch das Betreuungspersonal, sondern durch einen Heimbewohner selber. In der Folge kommt es zu einer Kollision zwischen dem Anspruch auf Bewegungsfreiheit des Mannes und dem Schutzanspruch der übrigen Heimbewohner. Auch in solchen Situationen müssen verhältnismässige Lösungen gesucht werden.

Dieser Grundsatz gilt selbst dann, wenn eine Person wegen einer geistigen Behinderung urteilsunfähig ist. Wohn- oder Pflegeeinrichtungen dürfen die Bewegungsfreiheit von urteilsunfähigen Personen nur einschränken, wenn dies die einzige Massnahme ist, um eine ernsthafte Gefahr für deren eigenes Leben oder körperliche Integrität abzuwenden oder eine schwerwiegende Störung des Gemeinschaftslebens zu beseitigen.

Bevor die Bewegungsfreiheit eingeschränkt wird (und einer Person z. B. verboten wird, ihr Zimmer zu verlassen), muss der betroffenen Person erklärt werden, was geschieht, warum die Massnahme angeordnet wurde, wie lange sie voraussichtlich dauert und wer sich während dieser Zeit um sie kümmert (Art. 383 ZGB).

c) Handlungsempfehlungen

Im vorliegenden Fallbeispiel ist daher als mildeste Massnahme zunächst zu versuchen, das Verständnis des Mannes für die Privatsphäre der anderen Heimbewohner zu erhöhen. Genügt dies nicht, kann die Empfehlung, die anderen Bewohnerinnen und Bewohner sollen nach dem Verlassen ihre Zimmer abschliessen, eine Verbesserung bringen. Erst als letzte Option sind einschneidende Massnahmen wie das Einschliessen des Mannes in sein Zimmer zu prüfen und allenfalls anzuordnen. Auch hier ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit stets

zu beachten, sodass das Einschliessen nur vorübergehend und zeitlich möglichst begrenzt ist. Zudem muss die Notwendigkeit der Massnahme regelmässig überprüft und sichergestellt werden, dass das Wohlergehen des Mannes auch während der Massnahme gewährleistet ist.

12.3 Selbstbestimmung und Autonomie im Heimaltag

Fallbeispiel 16

Eine 17-jährige Frau mit einer leichten geistigen Behinderung wohnt unter der Woche im Heim. Die Eltern fordern von der Jugendlichen, dass sie sie täglich anruft. Die junge Frau empfindet das als lästig und beschwert sich bei der Sozialpädagogin.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für die Sozialpädagogin

- Hat die junge Frau ein Recht auf Selbstbestimmung und kann sie die Anrufe verweigern, oder ist sie dazu verpflichtet, täglich mit den Eltern zu telefonieren? Dürfen die Eltern dies im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht von ihr verlangen?
- Ist die Heimleitung dazu verpflichtet, die junge Frau dazu anzuhalten, ihre Eltern täglich anzurufen? Wäre die Situation anders zu beurteilen, wenn die junge Frau bereits volljährig wäre oder einen Beistand hätte?

b) Rechtliche Beurteilung

Den Eltern kommt von Gesetzes wegen die Befugnis zu, ihre minderjährigen Kinder zu vertreten. Sobald die Kinder in einer Situation selbst urteilsfähig sind, üben sie ihre Persönlichkeitsrechte jedoch selbständig aus.

In vorliegenden Fall muss daher abgeklärt werden, ob die junge Frau die Situation verstehen und beurteilen kann. Ist dies der Fall, entscheidet sie selbst, ob sie täglich mit den Eltern telefonieren will oder nicht. Ist die junge Frau jedoch nicht urteilsfähig, entscheiden die Eltern, und das Betreuungspersonal hat sich danach zu richten. Sollten die Betreuenden die Anweisungen der Eltern für unangemessen oder schädlich halten, ist primär das Gespräch mit den Eltern zu suchen. Zeigen sich diese uneinsichtig, ist notfalls eine Weisung der KESB zu beantragen.

Wäre die junge Erwachsene bereits volljährig, könnte sie selbst entscheiden. Falls volljährige Personen nicht voll handlungsfähig sind, muss für sie ein Beistand oder eine Beiständin eingesetzt werden. Wären in einer Konstellation wie in Fallbeispiel 16 die Eltern einer nunmehr volljährigen, aber urteilsunfähigen jungen Frau als Beistand eingesetzt, wäre der Fall daher gleich zu behandeln wie bei einer minderjährigen Person.

c) Handlungsempfehlungen

Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Entscheide der Eltern für ihr Kind schädlich oder unangemessen sind, muss im konkreten Fall die Urteilsfähigkeit der jungen Frau abgeklärt und das Gespräch mit den Eltern gesucht werden. Wenn die junge Frau urteilsfähig ist, die Situation versteht und der Sozialpädagogin mitteilt, dass sie die täglichen Anrufe lästig findet, muss dies ernst genommen werden.

Jugendliche mit und ohne Behinderungen lösen sich in der Adoleszenz von den Eltern ab. Die Entwicklung einer eigenen Identität ist in dieser Phase für junge Menschen sehr wichtig. Unter Umständen können solche Anweisungen von den Eltern unangemessen und schädlich für die persönliche Entwicklung sein.

Deshalb ist es wichtig, die Bedürfnisse der jungen Frau zu berücksichtigen und mit den Eltern das Gespräch zu suchen, um die Situation zu klären und mögliche Auswirkungen solcher Anweisungen zu besprechen. Die Erwartungen der Eltern und jene des Mädchens sind gegeneinander abzuwägen. Zum Beispiel könnte vereinbart werden, dass für eine gewisse Dauer nur an jedem zweiten Tag telefoniert wird und danach wieder eine Standortbestimmung vorgenommen wird.

Fallbeispiel 17

Eine Frau wird aufgrund einer psychischen Erkrankung in eine geschlossene psychiatrische Klinik eingewiesen. Sie verlangt, nur veganes Essen zu erhalten, und möchte, dass ihr Essen in neuen, separaten Pfannen zubereitet wird, da sie tierische Rückstände befürchtet. Die Forderung steht nicht im Zusammenhang mit der Erkrankung. Die Klinikleitung sagt, dass dies aus organisatorischen Gründen nicht möglich sei und ein vegetarisches Menü zur Auswahl stehe, was ausreichend sei. In der Folge wendet sich die Frau an den internen Sozialdienst der Psychiatrie.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Wie viel Selbstbestimmung ist im Klinikalltag möglich und wie viel darf von der Institution vorgegeben werden?
- Muss die Klinik Rücksicht auf ideologische Einstellungen und spezielle Wünsche nehmen? Ist die Forderung der Frau als Folge ihrer Krankheit zu werten?
- Wäre die Situation anders zu beurteilen, wenn es sich dabei um eine Forderung aus religiösen Gründen handeln würde?

b) Rechtliche Beurteilung

Im konkreten Fallbeispiel wird die Frau in ihrer Selbstbestimmung eingeschränkt und erhält nicht das gewünschte vegane Essen. Praktikabilitäts- sowie Kostenüberlegungen vermögen das Vorgehen der Klinik jedoch wohl zu rechtfertigen. In einem besonderen Näheverhältnis zur Institution der psychiatrischen Klinik muss die Person gewisse Einschränkungen hinnehmen, da ein ordentlicher Betrieb möglich sein muss. Angesichts des Angebots eines vegetarischen Menüs scheint der Entscheid der Klinik auch verhältnismässig. Die Klinik versucht, der Frau im Rahmen des Machbaren entgegenzukommen. Allenfalls wäre zu prüfen, ob die Klinik im Rahmen der Menüplanung auf den Wunsch der Frau Rücksicht nehmen könnte.

Auf Ernährungswünsche aus religiösen Gründen ist ebenfalls so weit wie möglich einzugehen, sofern sie ein zentraler Punkt der religiösen Praxis sind (z.B. ausschliesslich koscheres oder Halal-Fleisch). Die Religionsfreiheit muss auch im Klinikalltag gewährleistet werden und darf nur unter den allgemeinen Voraussetzungen¹⁵¹ eingeschränkt werden.

c) Handlungsempfehlungen

Die Sozialarbeiterin sollte der Klientin in einem Gespräch die Gründe nachvollziehbar darlegen. In funktionierender Klinikalltag muss gewährleistet sein; nicht alle Wünsche einzelner Personen können berücksichtigt werden. Mit der betroffenen Person sind individuelle Lösungen zu suchen. Wenn die Klinik die Essenswünsche der Frau nicht vollumfänglich berücksichtigen kann, müsste sie aber zulassen, dass die Frau sich selbst mit veganem Essen versorgt, wobei selbständiges Kochen der Bewohner und Bewohnerinnen selten mit der Hausordnung vereinbar ist. Dann wäre allerdings auch eine Reduktion der von der Klinik verrechneten Kosten für die Nahrung angezeigt.

Fallbeispiel 18

In einer Wohngruppe leben acht Personen mit einer schweren geistigen Behinderung. Sie können ihre Bedürfnisse bezüglich der Gestaltung des Alltags, der Mahlzeiten sowie der Freizeit sprachlich nicht artikulieren. Aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen haben die Sozialpädagoginnen und -pädagogen wenig Zeit. Daher bestimmen sie für die Wohngruppe, welche Freizeitaktivitäten stattfinden oder was gekocht wird.

¹⁵¹ S. dazu oben, 2.4, «Voraussetzungen und Grenzen des Eingriffs in die Grund- und Menschenrechte».

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialtätige

- Wie viel Selbstbestimmung ist in einer Wohngruppe möglich, und wie viel darf von der Institution vorgegeben werden?
- Wie sieht es mit den Mitgestaltungsmöglichkeiten für Bewohnerinnen und Bewohner aus?
- Inwieweit sind Institutionen verpflichtet, selbst schwerstbehinderten Menschen Mitbestimmung zu ermöglichen?

b) Rechtliche Beurteilung

Der Schutz der Grund- und Menschenrechte von Menschen mit schwerer Behinderung ist mit besonderen Herausforderungen verbunden. Im vorliegenden Fall ist die Selbstbestimmung der Heimbewohnerinnen und -bewohner einerseits durch die geistige Behinderung tangiert, andererseits ist die Einschränkung das Ergebnis der institutionellen Rahmenbedingungen. Die Sozialpädagogen und -pädagoginnen haben wenig Zeit, wollen durch effiziente Arbeitsabläufe Zeit sparen und Konflikte vermeiden.

Im Heimkontext können damit verbundene Einschränkungen als gerechtfertigt gelten, z. B. wenn sie sich aus Sachzwängen des Zusammenlebens im Heim ergeben. Derartige Einschränkungen müssen allerdings auf einem öffentlichen Interesse beruhen (z. B. Beschränkung von Aufwand und Kosten, Praktikabilität) und verhältnismässig – insbesondere für die einzelne Person zumutbar – sein. Die Achtung der Würde (Art. 3a BRK) erfordert Respekt und beinhaltet den Anspruch, über die Selbstbestimmung zu sprechen; ein Anspruch, der auch Menschen mit schwerster Behinderung zusteht.

c) Handlungsempfehlungen

In der Praxis wurden Menschen mit einer schweren geistigen Behinderung lange Zeit als «Objekte der Fürsorge» betrachtet. Eltern, Beistände und Professionelle entschieden, was das Beste für sie war. Ein selbstbestimmtes Leben hielten viele für undenkbar. Wie in Teil 2 beschrieben, richtet die UNO-Behindertenrechtskonvention den Blick weg von den Defiziten und Schwächen von Menschen mit Behinderungen und hin zu deren Fähigkeiten, Stärken und Rechten. Heute wird die individuelle Unabhängigkeit, einschliesslich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, ausdrücklich als wichtig anerkannt. Die Partizipation als Grundsatz der UNO-Behindertenrechtskonvention ist auch im Heimkontext zu beachten und zu fördern.

Menschen mit einer schweren geistigen Behinderung benötigen Unterstützung, um von ihrem Recht auf ein selbstbestimmtes Leben Gebrauch machen zu können. Sozialpädagogen und -pädagoginnen können mithilfe des Empowerment-Konzepts die Bewohnerinnen und Bewohner stärken und unterstützen, eigene

Entscheidungen zu treffen (z.B. ob sie ein bestimmtes Menü mögen oder welche Aktivitäten ihnen gefallen). Ziel ist hierbei, die Handlungskompetenzen der Betroffenen zu stärken und neue zu entwickeln. Auch in Form von unterstützter Kommunikation mit geeigneten Hilfsmitteln (z.B. mit Piktogrammen, Zeichen) kann ein wichtiger Beitrag zu einer besseren Verständigung und Mitbestimmung der Bewohnerinnen und Bewohner im Alltag erreicht werden. Die Haltung der Sozialpädagogen und -pädagoginnen sollte assistierend sein, sodass die Bewohnerinnen und Bewohner die Mitbestimmung möglichst autonom erlernen können. Dazu braucht es allerdings auch hinreichende personelle Ressourcen. Insgesamt sind angesichts der institutionellen Zwänge zwar gewisse Einschränkungen zulässig; dennoch sollte versucht werden, den Menschen ein Mindestmass an Selbst- und Mitbestimmung zu gewähren und sie darin zu unterstützen. Die Unterstützungssysteme in der Praxis sollten sich auf die Ermöglichung von Selbstbestimmung und Inklusion richten.



13 Selbstbestimmung versus Schutzpflichten

Selbstbestimmung und Schutzpflichten stellen in der Praxis ein Spannungsfeld dar. Darf die Selbstbestimmung von Menschen mit einer psychischen Erkrankung oder Behinderung eingeschränkt werden? Sozialarbeiter und Sozialpädagoginnen sind verpflichtet, die Selbstbestimmung von Menschen, die auf Unterstützung und Betreuung angewiesen sind, zu schützen und nach Möglichkeit zu fördern.

Die auf Unterstützung und Betreuung angewiesene Person soll Entscheidungen selber fällen können, wenn dies ohne Schaden für sie oder Dritte möglich ist. Der Respekt vor der Selbstbestimmung steht dann vor einer Bewährungsprobe, wenn Menschen mit Behinderung Entscheide fällen, welche die Professionellen so nicht fällen würden oder ihnen gar als unvernünftig erscheinen.

Wer mit der Betreuung und Beratung einer auf Unterstützung angewiesenen Person betraut ist, hat allerdings auch Schutzpflichten und dafür zu sorgen, dass diese Person und ihre Umgebung keine Nachteile erleiden. Erkennen die Sozialtätigen Gefahren für das Wohl der betreuten Person, für ihre Grundrechte oder die Grundrechte Dritter (z. B. deren Leib und Leben), haben sie die gesetzlich gebotenen, erforderlichen und geeigneten Massnahmen zu ergreifen. Schutzpflichten führen aber nicht dazu, dass die Sozialtätigen überall dort, wo es ihnen als richtig erscheint, die Freiheit der betreuten Person beschränken können. Beschränkungen der Freiheit sind nur zulässig, wenn neben dem öffentlichen Interesse und der Verhältnismässigkeit auch eine gesetzliche Grundlage vorliegt, welche die Massnahme vorsieht. Grundsätzlich ist es deshalb nicht zulässig, dass Sozialtätige für die betreute Person Entscheide fällen oder ihr Vorschriften machen. Vielmehr soll die Person entweder selbst entscheiden (auch unvernünf-

tige Entscheide fällen können) oder, falls sie dazu nicht in der Lage ist und es sich nicht um Alltagshandlungen handelt, einen Beistand erhalten, der mit ihr oder an ihrer Stelle die erforderlichen Entscheide fällt.

Die Aufgabe der Sozialtätigen besteht also darin, durch Beratung und Betreuung von Menschen mit geistiger oder psychischer Behinderung der Anordnung von Erwachsenenschutzmassnahmen vorzubeugen oder, falls diese angeordnet worden sind, die Zusammenarbeit mit dem Beistand oder der Beiständin zu suchen. Gegebenenfalls kann auch eine Meldung an die KESB erforderlich sein. Alle Schritte haben unter Wahrung grösstmöglicher Transparenz zu erfolgen. Geht es um Schutzmassnahmen, welche die Zusammenarbeit mit der betreuenden Person betreffen, ist die betreute Person wenn immer möglich mit einzubeziehen. Speziell die Fallbeispiele 22 und 23 machen deutlich, dass die Wahrung der Grundrechte bei Menschen mit einer geistigen Behinderung und insbesondere das Spannungsfeld zwischen Selbstbestimmung und Schutzpflicht eng mit dem Kindes- und Erwachsenenschutz verknüpft sind.

Bei vielen Menschen, die bisher ein Leben ohne Behinderung geführt haben, treten im Alter Einschränkungen der Urteilsfähigkeit auf. Massnahmen zu ihrer Unterstützung und ihrem Schutz können erforderlich sein. Gerade in der Altenhilfe und -pflege gewinnt die Grundrechtsperspektive wachsende Bedeutung. Das Thema «Grundrechte im Kindes- und Erwachsenenschutz» wird später im Rahmen eines weiteren Leitfadens für die Praxis aufgegriffen.

13.1 Schutzpflichten im Rahmen ambulanter Beratung

Fallbeispiel 19

Ein Mann mit einer psychischen Erkrankung wünscht und benötigt eine ambulante Betreuung. Er besitzt ein Jagdgewehr und hat einen grossen Messerblock in der Küche. Der Sozialarbeiter verlangt, dass der Mann mindestens das Jagdgewehr verkauft oder für die Zeit der ambulanten Betreuung in Verwahrung gibt.

Fallbeispiel 20

Eine Frau mit einer leichten geistigen Behinderung kommt in die Beratungsstelle. Sie möchte mit der Sozialarbeiterin einen Vertragsentwurf besprechen. Dieser Vertrag würde sie finanziell völlig ruinieren und in Schulden stürzen. Die Sozialarbeiterin rät ihr dringend von der Unterzeichnung des Vertrags ab. Sie will sich jedoch nicht davon abhalten lassen.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Darf der Sozialarbeiter in Fallbeispiel 19 nicht nur den Verkauf des Jagdgewehrs (Waffe) verlangen, sondern auch die Verwahrung des grossen Messerblocks (Küchengerät)?
- Darf er dies auch präventiv verlangen, wenn keine unmittelbare Gefahr in Bezug auf eine Selbst- und Fremdgefährdung besteht?
- Darf die Sozialarbeiterin in Fallbeispiel 20 weitere Massnahmen ergreifen, um die Frau von der Vertragsunterzeichnung abzuhalten?
- Wie viele Fehler darf man als Sozialarbeitende zulassen und als Teil der persönlichen Freiheit der Betroffenen betrachten?

b) Rechtliche Beurteilung

Bei den Fallbeispielen 19 und 20 ist es wichtig, dass die Sozialarbeiterin oder der Sozialarbeiter zunächst die rechtliche Situation der Person abklärt. Ist sie volljährig und urteilsfähig? Steht die Person unter Beistandschaft? Um welche Massnahmen des Erwachsenenschutzes handelt es sich?

Grundsätzlich haben die beratende Sozialarbeiterin oder der Sozialarbeiter nicht das Recht, Entscheide zu fällen, welche die Selbstbestimmung einer Person beeinträchtigen. Die Person entscheidet entweder selbst (oder mit ihrem gesetzlichen Vertreter), oder der gesetzliche Vertreter entscheidet, wenn er dazu befugt ist, an ihrer Stelle.

Soll einer Person Eigentum (z. B. ein Jagdgewehr oder andere gefährliche Gegenstände) entzogen werden, so haben die zuständigen Stellen die entsprechenden Entscheide zu fällen. Da es sich bei solchen Entscheiden um Einschränkungen von Grundrechten handelt, dürfen sie nur von Personen und Institutionen gefällt werden, die vom Gesetz mit dieser Aufgabe betraut sind. Der Sozialarbeiter ist zur Anordnung der Verwahrung oder des Verkaufs der Waffe nicht befugt, denn dies wäre ein Eingriff ins Eigentum des Klienten.

Urteilsfähige Personen können grundsätzlich auch unvorteilhafte Verträge abschliessen, die sie finanziell stark belasten. In Fallbeispiel 20 kommt es deshalb darauf an, ob die geistige Behinderung der Person sie daran hindert, die Folgen des Vertrags richtig einzuschätzen. Fehlt es an der Urteilsfähigkeit, so kommt ohnehin kein gültiger Vertrag zustande. Besteht die Gefahr, dass sich eine Person wirtschaftlich schweren Schaden zufügt, ist eine Meldung an die Erwachsenenschutzbehörde erforderlich. Diese wird unter Umständen eine Vermögensbeistandschaft oder eine andere Form der Beistandschaft anordnen.¹⁵²

¹⁵² Zu den unterschiedlichen Formen der Beistandschaft

c) Handlungsempfehlungen

Stellt die oder der Sozialarbeitende eine Gefährdung des Klienten fest, so hat sie oder er in erster Linie das Gespräch mit der Person oder mit deren gesetzlichen Vertretung (Eltern oder Beistand) zu suchen, sie auf die Gefahren hinzuweisen und Beratung anzubieten. Allenfalls wäre mit der anderen Vertragspartei Verbindung aufzunehmen. In Fallbeispiel 19 sollte in einem Gespräch mit dem Klienten versucht werden, ein Arrangement zu treffen, zum Beispiel das Jagdgewehr für eine bestimmte Zeit in Verwahrung zu geben oder an einem Ort so einzuschliessen, dass der Klient nur gemeinsam mit einer Drittperson Zugang hätte. Aufgrund ihrer Garantenstellung (Betreuungsverhältnis) können die Sozialarbeitenden vor Gefahren, namentlich für Leib und Leben, jedoch nicht die Augen verschliessen. Müssen sie von einer ernsthaften Selbst- oder Fremdgefährdung ausgehen, haben sie den Kindes- und Erwachsenenschutz sowie bei dringlicher und schwerer Gefahr die Polizei zu verständigen. Die Erwachsenenschutzbehörde kann bei Bedarf auch dringliche Massnahmen anordnen sowie, falls sich eine Gefährdung nicht anders abwenden lässt, für eine Unterbringung des Klienten sorgen.

In Fallbeispiel 20 sollte die Frau über die Gefahren und Folgen der Vertragsunterzeichnung von der Sozialarbeiterin informiert werden. Besteht die Gefahr, dass sich eine Person wirtschaftlich schweren Schaden zufügt (auch Leistungen erbringt, zu denen sie nicht verpflichtet wäre), ist eine Meldung an die Erwachsenenschutzbehörde erforderlich. Diese wird unter Umständen eine Vermögensbeistandschaft oder eine andere Form der Beistandschaft anordnen.

13.2 Selbstbestimmung im Rahmen medizinischer Behandlungen**Fallbeispiel 21**

Ein Patient mit einer psychischen Erkrankung ist in ambulanter Betreuung. Eine Tages setzt er die von der Ärztin verschriebenen Medikamente ab, ohne zuvor mit der Ärztin oder der Sozialarbeiterin Rücksprache genommen zu haben.

Fallbeispiel 22

Eine 66-jährige Frau mit geistiger Behinderung erkrankt schwer. Die Krankheit könnte durch eine aufwendige und risikoreiche Operation verlangsamt werden. Die Angehörigen finden, dass diese nicht mehr vorgenommen werden sollte. Der Sozialarbeiter einer Fachberatungsstelle, der die Frau seit einigen Jahren kennt, wird von den Angehörigen eingeschaltet.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Kann jemand den Mann in Fallbeispiel 21 dazu zwingen, die Medikamente zu nehmen (Zwangsmedikation)? Unter welchen Umständen kann dies erlaubt sein?
- Dürfen die Angehörigen in Fallbeispiel 22 über einen medizinischen Eingriff entscheiden oder muss der oder die Sozialarbeitende zum Wohl der Frau einschreiten?

b) Rechtliche Beurteilung

Jeder Mensch ist ohne Rücksicht auf seinen gesundheitlichen Zustand Träger der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV). Dazu gehört auch das Recht, selbst über medizinische Behandlungen zu bestimmen. Findet eine solche statt, ohne dass die betroffene Person über die Art der Behandlung und die mit ihr verbundenen Risiken aufgeklärt worden ist und ohne dass sie der Behandlung frei zugestimmt hat, ist sie rechtswidrig. An der Behandlung beteiligte Personen setzen sich so dem Risiko der Strafbarkeit aus.

Urteilsfähige Personen haben das Recht, auch medizinisch als geboten erscheinende Behandlungen abzulehnen. Es besteht grundsätzlich keine Pflicht, eine Krankheit behandeln zu lassen. Auch lebensrettende Behandlungen kann ein urteilsfähiger Mensch verweigern. Zum Recht auf persönliche Freiheit gehört auch ein Recht auf einen selbstbestimmten Tod.

Anders verhält es sich, wenn eine Person aufgrund mangelnder Urteilsfähigkeit nicht in der Lage ist, frei und selbständig zu entscheiden. Muss eine urteilsunfähige Person sofort behandelt werden (z.B. wenn sie nach einem Unfall bewusstlos ist und dringend operiert werden muss), kann die Behandlung nach dem mutmasslichen Willen der Person erfolgen. Ist eine Person voraussichtlich längerfristig urteilsunfähig (z.B. weil sie an einer schweren psychischen Krankheit leidet oder dement ist) und kann die Behandlung warten, so ist abzuklären, wer zur Vertretung bei medizinischen Massnahmen befugt ist (Art. 378 ZGB):

- In erster Linie entscheidet jene Person anstelle der urteilsunfähigen Person über medizinische Behandlungen, die von dieser in einer Patientenverfügung oder in einem Vorsorgeauftrag bezeichnet worden ist. Die Rechtsordnung versucht mit dieser Regelung die Selbstbestimmung einer Person, die (im Augenblick) nicht selbst entscheiden kann, möglichst weitreichend zu schützen: Die Person soll vorsorglich (in einem Zustand der Urteilsfähigkeit) selbst festlegen können, wer im Falle einer schweren Krankheit für sie über medizinische Behandlungen entscheiden soll. Sie kann Verwandte, ihr nahestehende Personen oder andere Personen ihrer Wahl bezeichnen.

- Hat die betroffene Person niemanden bezeichnet, entscheidet in zweiter Linie der Beistand oder die Beiständin mit einem Vertretungsrecht bei medizinischen Massnahmen. Fehlt ein solcher Beistand, erscheint er aber aufgrund der Umstände und der gesundheitlichen Situation einer Person erforderlich, ist die Erwachsenenschutzbehörde darüber in Kenntnis zu setzen.
- Ist keine Beiständin oder kein Beistand mit Vertretungsrecht bei medizinischen Massnahmen eingesetzt, entscheiden in dritter Linie – und in der folgenden Reihenfolge – Ehegatten oder eingetragene Partner, andere Personen, die im gleichen Haushalt leben, Nachkommen, Eltern und Geschwister. Sämtliche Angehörigen können jedoch nur dann Vertretungsrechte wahrnehmen, wenn sie der hilfsbedürftigen Person regelmässig und persönlich Beistand leisten. Fehlt es an dieser Voraussetzung, entfällt ihre Vertretungsmacht. Sobald keiner der nächsten Angehörigen die hilfsbedürftige Person kontinuierlich und verlässlich unterstützt, Vertretungsrechte im medizinischen Bereich aber erforderlich sind, ist die Einsetzung eines Beistands oder einer Beiständin durch die KESB geboten (vgl. Art. 381 ZGB).

Auch bei den medizinischen Behandlungen lautet deshalb die entscheidende Frage, ob eine Person urteilsfähig ist oder nicht. Gerade bei psychischen Krankheiten ist diese Frage unter Umständen nicht leicht zu beantworten. Ihre Beantwortung kann sich ausserdem je nach Rechtsfrage (Tragweite und Komplexität der ins Auge gefassten Behandlung) und je nach Krankheitsverlauf (gute und schlechte Phasen) ändern.

Ist die Urteilsfähigkeit des Mannes in Fallbeispiel 21 gegeben, steht es ihm jederzeit frei, Medikamente abzusetzen oder Behandlungen abubrechen. Ärztin und Sozialarbeiterin haben allenfalls die Pflicht, ihn über die Folgen eines solchen Entscheids aufzuklären und ihm davon abzuraten. Es steht ihnen aber nicht zu, sich über den medizinischen Entscheid einer urteilsfähigen Person hinwegzusetzen. Ist der Mann nicht urteilsfähig, stellt sich die Frage nach seiner Vertretung im Bereich der medizinischen Behandlung. Von Gesetzes wegen stehen weder der Ärztin noch der Sozialarbeiterin Vertretungsrechte zu. Sie können deshalb – mit Ausnahme medizinischer Notfälle – nicht anstelle der Klienten entscheiden. Vielmehr stehen den vom Mann in einer Patientenverfügung genannten Personen, Beiständen oder nächsten Angehörigen Vertretungsbefugnisse zu. Sie sind bei Bedarf zu informieren. Eine Behandlung ohne Zustimmung («Zwangsmedikation») ist nur im Rahmen einer fürsorglichen Unterbringung unter den dafür geltenden restriktiven Bedingungen des Gesetzes (Art. 434 ZGB) zulässig.

Auch in Fallbeispiel 22 ist zunächst abzuklären, ob die Frau hinsichtlich des Entscheids über die Durchführung der Operation urteilsfähig ist. Je nach Art der Krankheit ist auch eine Person mit geistiger Beeinträchtigung in der Lage, die Tragweite und die Risiken eines medizinischen Eingriffs zu verstehen und sich eine Meinung darüber zu bilden. Das ärztliche Personal hat seiner Aufklärungspflicht auch gegenüber Personen mit geistiger Krankheit nachzukommen und die Informationen und Erklärungen entsprechend zu gestalten, z. B. zu vereinfachen, mündlich zu erläutern und auf Fragen einzugehen.

Ist die Frau urteilsfähig, ist die Meinung ihrer nächsten Angehörigen grundsätzlich unerheblich. Sie entscheidet – unabhängig von Alter, Behinderung und Gesundheitszustand – selbst. Finanzielle Schranken der Behandlung ergeben sich in diesem Fall allenfalls aus dem Entscheid einer Sozialversicherung, die mit einer Behandlung verbundenen Kosten nicht zu decken. Nur wenn die Frau urteilsunfähig ist, entscheiden andere Personen darüber, ob eine medizinische Behandlung erfolgen soll.

Wer eine urteilsunfähige Person in medizinischen Belangen vertritt, hat ihr Recht auf Gesundheit zu achten und zu schützen. Das Recht auf das für ihn erreichbare Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit steht jedem Menschen ohne jede Einschränkung zu.¹⁵³ Vertreterinnen oder Vertreter haben die Interessen der vertretenen Person zu verfolgen und ihrem mutmasslichen Willen Rechnung zu tragen. Sie können unter Umständen zum Schluss kommen, dass eine aufwendige und risikoreiche Operation unterbleiben soll, wenn Risiko und Erfolgsaussichten in einem erheblichen Missverhältnis zueinanderstehen, der mit dem Eingriff verbundene Aufwand die betroffene Person stark belasten würde und aufgrund der Umstände davon auszugehen ist, dass sie den Eingriff ablehnen würde, wenn sie dazu in der Lage wäre.

Diskriminierend und damit in jedem Fall unzulässig wäre es dagegen, bei einer Person mit Behinderung von einer Heilbehandlung abzusehen, die man bei einer Person ohne Behinderung vornehmen würde. Besteht Anlass zum Verdacht, dass vertretungsberechtigte Personen dem Recht auf Gesundheit der vertretenen Person nicht das nötige Gewicht beimessen, ist die KESB zu informieren. Diese setzt einen Vertretungsbeistand ein, wenn sich die nächsten Angehörigen nicht einig sind oder sich so verhalten, dass die Interessen der hilfsbedürftigen Person gefährdet sind (Art. 381 ZGB).

¹⁵³ Vgl. Kapitel 13

c) Handlungsempfehlungen

In Fallbeispiel 21 sollte Beratung und Unterstützung des Klienten sichergestellt werden. Wichtig ist, mit ihm zu besprechen, warum er die Medikamente abgesetzt hat und welche Folgen dies für seine Gesundheit haben könnte. Dazu ist, sein Einverständnis vorausgesetzt, auch die Ärztin beizuziehen oder zu konsultieren. Wenn die Person urteilsfähig ist, kann sie selbst entscheiden, ob sie die Medikamente nimmt. Falls freiwillige Medikation nicht gelingt und eine Gefährdung vorliegt, lässt sich eine (zwangsweise) fürsorgliche Unterbringung nicht verhindern.

Auch in Fallbeispiel 22 ist es wichtig, abzuklären, ob die Frau urteilsfähig ist oder nicht und ob sie eine Beistandschaft hat. Ist dies der Fall, sollte der Sozialarbeiter der KESB mit der Beiständin oder dem Beistand Kontakt aufnehmen und mit den Angehörigen, dem Heim und mit der Ärztin die Situation klären. Wichtig ist, dass der Sozialarbeiter die verschiedenen Sichtweisen einbezieht und die Entscheidung transparent macht.

14 Sexualität, Beziehungen, Kinderwunsch

Sexualität, Beziehungen und Kinderwunsch von Menschen mit Behinderung waren lange Zeit Tabuthemen. Oftmals wurde deren Sexualität, vor allem von Menschen mit einer geistigen Behinderung, negiert.¹⁵⁴ Mit der UNO-Behindertenrechtskonvention findet auch in der Gesellschaft allmählich ein Wandel statt, sodass verbreitet anerkannt wird, dass auch Menschen mit Behinderungen ein Recht auf sexuelle Selbstbestimmung haben. Um die Ausübung dieses Grundrechts allen zu ermöglichen, hat die Schweizerische Stiftung für sexuelle und reproduktive Gesundheit Empfehlungen¹⁵⁵ publiziert. Wichtig sind danach folgende Faktoren: das grundlegende Recht auf Bildung im Bereich «Partnerschaft, Sexualität und sexuelle Gesundheit», ein menschenwürdiges Umfeld und der institutionelle Rahmen, die Ausbildung von Fachpersonen in den Institutionen, ein Netzwerk ausserhalb der Institutionen und das Bewusstsein, dass die sexuellen Rechte für alle gelten.

Gerade rund um die Sexualität gibt es im Heimaltag viele Spannungsfelder, etwa: Mangel an Möglichkeiten zur Zweisamkeit, Verhütungsvorschriften, Gefahr von Gewalt und Missbrauch, finanzielle Einbussen bei einer Eheschliessung sowie Fragen rund um Kinderwunsch, Erziehungsfähigkeit, Kindeswohl und verfügbare Unterstützung. So vielfältig die Spannungsfelder sind, so unterschiedlich ist die jeweilige Situation der Betroffenen: Je nach Art der Behinderung, Wohnsituation und Unterstützung aus dem Umfeld besteht eine grosse Varianz, und die Umstände können sich dementsprechend unterscheiden.

¹⁵⁴ Vgl. Wohlgensinger, 2014, S. 1.

¹⁵⁵ Vgl. Sexuelle Gesundheit Schweiz (Hrsg.), 2010.

Die folgenden Unterkapitel befassen sich mit Sexualität und Beziehungen im Heimaltag, sexuellem Missbrauch und Übergriffen sowie Heirat und Kinderwunsch.

14.1 Sexuelle Selbstbestimmung

Fallbeispiel 23

Die Eltern eines geistig behinderten, erwachsenen Sohnes, die gleichzeitig die Beistandschaft übernommen haben, wenden sich an die KESB mit dem Wunsch, dass ihr Sohn sterilisiert werde, da er eine Beziehung zu einer Frau habe.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Wie steht es hier mit dem Selbstbestimmungsrecht des Sohnes?
- Dürfen die Eltern die Sterilisation auch gegen den Willen ihres Sohnes verlangen?

b) Rechtliche Beurteilung

Die BRK sieht ausdrücklich vor, dass Menschen mit Behinderungen in allen Fragen im Zusammenhang mit Ehe, Familie, Elternschaft und Partnerschaft nicht diskriminiert werden dürfen. Vielmehr sollen sie in diesen Bereichen auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen ihre Grund- und Menschenrechte ausüben dürfen (Art. 23 Abs. 1 BRK). Die BRK erwähnt dabei ausdrücklich, dass Menschen mit Behinderungen ein Recht auf Information und Aufklärung über Fortpflanzung und Familienplanung sowie die notwendigen Mittel zur Verhütung haben und dass sie, einschliesslich Minderjähriger und Kinder, gleichberechtigt mit anderen ihre Fruchtbarkeit behalten sollen.

Zunächst ist also festzuhalten, dass der Mann selbstverständlich das Recht hat, aus freiem Willen eine Beziehung zu einer Frau einzugehen und in gegenseitigem Einverständnis auch seine Sexualität auszuleben. Er hat ein Anrecht darauf, dass er von seinen Eltern oder Fachpersonen aufgeklärt und über die Möglichkeiten zur Empfängnisverhütung informiert wird. Eine Sterilisation ist nur dann in Betracht zu ziehen, wenn andere Verhütungsmethoden nicht wirksam angewandt werden können.

Zulässigkeit und Voraussetzungen einer Sterilisation werden vom Bundesgesetz über Voraussetzungen und Verfahren bei Sterilisationen (Sterilisationsgesetz)¹⁵⁶ ausdrücklich und abschliessend geregelt. Das Sterilisationsgesetz unterscheidet nach Alter und Urteilsfähigkeit. Grundsätzlich verboten ist die Sterilisation von Personen unter 18 Jahren (Art. 3). Ist die Person über 18 Jahre alt, ist ihre Urteilsfähigkeit entscheidend. Fehlt diese vorübergehend, ist die Sterilisation verboten. Ist die Urteilsfähigkeit gegeben, darf eine über 18-jährige Person nur sterilisiert werden, wenn sie umfassend informiert wurde und dem Eingriff frei und schriftlich zugestimmt hat (Art. 5). Wenn sie zudem unter umfassender Beistandschaft steht, muss neben ihrer eigenen auch die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters vorliegen (Art. 6). Bei dauernd urteilsunfähigen Personen über 16 Jahre ist eine Sterilisation ausnahmsweise und unter sehr eng auszulegenden Voraussetzungen zulässig (Art. 7). Ob diese erfüllt sind, ist von der KESB zu prüfen (Art. 8). Der Entscheid der Behörde ist zudem anfechtbar.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine Sterilisation nur an dauerhaft urteilsunfähigen Personen und selbst dann nur unter äusserst restriktiven Voraussetzungen in Betracht gezogen werden darf.

c) Handlungsempfehlungen

Für Eltern ist es nicht immer einfach, das Recht ihrer Kinder auf Sexualität anzuerkennen. Deren Aufklärung ist ein wichtiger Aspekt, der berücksichtigt werden muss. Eltern entwickeln bei diesem Thema oft Ängste, zum Beispiel vor sexueller Ausbeutung ihrer Kinder, Schwangerschaft usw. Deshalb erfordert diese Thematik eine hohe Sensibilität aller Beteiligten. Sozialarbeitende sollten das Gesprächssetting so gestalten, dass die Eltern ihre Ängste äussern können; auch die Bedürfnisse des jungen Mannes müssen hinreichend berücksichtigt werden. Vor allem sollten die Eltern und der Sohn über Empfängnisverhütungsmittel aufgeklärt werden. Unter Umständen ist es sinnvoll, die Eltern und den Sohn an eine geeignete Sexualberatungsstelle zu verweisen.

Im Weiteren ist es wichtig, im Gespräch abzuklären, ob der Mann hinsichtlich Verhütungsfragen und einer möglichen Sterilisation urteilsfähig ist oder nicht. Als urteilsfähig gilt er, wenn er in der konkreten Situation die Tragweite seines Handelns begreift (also hier z.B., dass es zu einer Schwangerschaft kommen kann, wenn seine Partnerin und er nicht verhüten) und in der Lage ist, sich entsprechend zu verhalten (z.B. die Verhütungsmittel wirksam und verlässlich anzuwenden). Nur wenn er in diesen Fragen dauernd urteilsunfähig ist, kommt

¹⁵⁶ SR 211.111.11

als subsidiäre Variante die Sterilisation ohne seine Zustimmung in Betracht. Die KESB muss dann unter anderem prüfen, ob tatsächlich mit der Zeugung eines Kindes zu rechnen ist und eine Trennung des Kindes von den Eltern nach der Geburt tatsächlich unvermeidbar wäre. Zur Urteilsfähigkeit des Mannes muss zudem ein psychiatrisches Gutachten eingeholt werden. Die Sterilisation ist ein tiefgreifender Eingriff in die körperliche Integrität der betroffenen Person und sollte deshalb nach Möglichkeit vermieden werden.

14.2 Heirat und Kinderwunsch

Fallbeispiel 24

Eine 28-jährige Frau mit einer geistigen Behinderung möchte ihren Freund heiraten. Sie wohnt im selben Wohnheim wie er. Die Frau steht unter der Beistandschaft ihrer Eltern. Diese lehnen die Heirat jedoch ab, weil sie den Freund der Tochter nicht mögen. Die Eltern kontaktieren die zuständige Sozialpädagogin des Wohnheims, die Bezugsperson ist.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Dürfen auch Menschen mit einer geistigen Behinderung heiraten?
- Dürfen die Eltern ihrer Tochter die Heirat verbieten?
- Wie steht es mit dem Selbstbestimmungsrecht der Tochter?

b) Rechtliche Beurteilung

Art. 23 Abs. 1 lit. a BRK erkennt ausdrücklich das Recht aller Menschen mit Behinderungen im heiratsfähigen Alter an, auf der Grundlage des freien und vollen Einverständnisses der künftigen Ehegatten eine Ehe zu schliessen. Auch Art. 14 BV und Art. 12 EMRK gewährleisten das Recht, eine Ehe zu schliessen und eine Familie zu gründen. Menschen mit einer geistigen Behinderung haben wie alle anderen Menschen ein höchstpersönliches Recht auf Ehe und Familie.

Die Eheschliessung setzt die Urteilsfähigkeit der Frau voraus (Art. 94 Abs. 1 ZGB), eine Vertretung durch ihren Beistand – im vorliegenden Fall ihre Eltern – ist ausgeschlossen. Versteht die Frau somit die Tragweite einer Eheschliessung und ist sie in der Lage, sich entsprechend zu verhalten, ist sie urteilsfähig und hat das Recht, selbst zu entscheiden. Dabei sind an die Urteilsfähigkeit keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Nicht erforderlich ist also etwa, dass die Frau alle Einzelheiten der rechtlichen Konsequenzen versteht, wohl aber die rechtlichen

Grundzüge.¹⁵⁷ Die (fehlende) Zustimmung der Eltern ist bei gegebener Urteilsfähigkeit der Frau kein Hindernis für die Eheschliessung.

c) Handlungsempfehlungen

Es ist wichtig, die Eltern in einem Gespräch über die Rechte ihrer Tochter zu informieren, gleichzeitig die Befürchtungen der Eltern ernst zu nehmen und diese zur Diskussion zu stellen. Vor allem sollten die Tochter und deren Freund in die Gespräche einbezogen und deren Bedürfnisse berücksichtigt werden. Dass die Eltern den Freund nicht mögen, ist kein Grund, die Grundrechte der Tochter einzuschränken. Darauf Rücksicht zu nehmen, wäre nicht verhältnismässig.

Wenn das Paar die Tragweite der Eheschliessung versteht, sollte es in seinem Selbstbestimmungsrecht gestärkt werden. Die Eltern als Beistand haben wenig Möglichkeiten, die Tochter vor einem «Fehlentscheid» zu schützen. Auch bei Menschen ohne Behinderung kann man nicht wissen, ob die Ehe hält und die Betroffenen in der Lage sind, eine erfolgreiche Beziehung zu führen. Menschen mit einer Behinderung haben das Recht und Bedürfnis, eine Ehe zu schliessen, und können dabei Fehlentscheidungen treffen wie andere auch. Die Fähigkeit, eine Ehe zu führen, ist individuell sehr unterschiedlich. Wie viel Selbstverantwortung Menschen mit einer Behinderung übernehmen können und welche Unterstützung sie im Konkreten benötigen, sollte im Einzelfall abgeklärt werden. So kann auch festgelegt werden, welche Form der Unterstützung das Paar benötigt, um sein Leben selbstbestimmt zu gestalten. Wichtig ist, mit den Eltern im Dialog zu bleiben und sie bei Fragen zu unterstützen. Inzwischen führen einige Fachberatungsstellen für Menschen mit Behinderungen Diskussions- und Austauschforen für die Angehörigen, um Sorgen mit anderen Betroffenen zu diskutieren.

Fallbeispiel 25

Ein Paar mit geistiger Behinderung möchte nach einer längeren Beziehung gerne ein Kind haben. Die beiden leben in einem Wohnheim mit sozialpädagogischer Begleitung. Die Eltern der beiden sind jedoch der Meinung, dass das Paar nicht fähig ist, das Kind selbständig zu erziehen und zu versorgen. Deshalb suchen sie das Gespräch mit der Leiterin des Wohnheims.

¹⁵⁷ So auch das Bundesgericht in BGE 109 II 273, s. insbesondere E.2-3.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Haben auch Menschen mit Behinderungen ein Recht darauf, eigene Kinder zu haben?
- Wie ist die Situation zu beurteilen, wenn klar ist, dass sie nicht selbständig für die Kinder werden sorgen können?
- Wie ist das Wohl des zukünftigen Kindes in die Überlegungen einzubeziehen?

b) Rechtliche Beurteilung

In allen Fragen im Zusammenhang mit Ehe, Familie, Elternschaft und Partnerschaft dürfen Menschen mit Behinderungen nicht diskriminiert werden. Sie sollen gleichberechtigt mit anderen ihre Grund- und Menschenrechte ausüben können (Art. 23 Abs. 1 BRK). Ausdrücklich erwähnt die BRK in diesem Zusammenhang das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über die Anzahl ihrer Kinder (Art. 23 Abs. 1 lit. b BRK).

Die Behindertenrechtskonvention stärkt die Rechte von Eltern mit einer Behinderung massgeblich. Grundsätzlich sind Menschen mit Behinderungen auch in Fragen der Vormundschaft und Adoption gleichberechtigt mit anderen zu behandeln. Ausschlaggebend ist dabei stets das Wohl des Kindes (Art. 23 Abs. 2 BRK). Aus der Tatsache, dass beide Elternteile eine Behinderung haben, darf nicht automatisch gefolgert werden, dass es zwingend zu einer Trennung von Eltern und Kind kommen muss. Die BRK lässt eine Trennung des Kindes von den Eltern gegen deren Willen nur aufgrund einer rechtskräftigen behördlichen oder gerichtlichen Entscheidung zu, und nur dann, wenn die Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist.

Primär sollen Kinder also bei ihren Eltern aufwachsen. Die Behörden sind verpflichtet, Menschen mit Behinderungen in angemessener Weise bei der Wahrnehmung ihrer elterlichen Verantwortung zu unterstützen (Art. 23 Abs. 2 BRK).

Fallbeispiel 25 zeigt somit, dass auch ein Paar mit geistiger Behinderung grundsätzlich ein Recht darauf hat, eine Familie zu gründen, selbst wenn es bei der Betreuung und Erziehung der (zukünftigen) Kinder auf Unterstützung angewiesen sein wird. Das Wohl der (zukünftigen) Kinder ist bei allen Überlegungen stets ausschlaggebend, muss aber im Einzelfall konkretisiert werden. Der Grad der Behinderung der Eltern wird dabei ein wichtiger Faktor sein. Auch die Frage, ob das Paar die Auswirkungen und die Tragweite einer Schwangerschaft und eines Kindes tatsächlich versteht, ist sorgfältig abzuklären. Ein grundsätzliches Verbot oder die Annahme, dass ein (zukünftiges) Kind aufgrund der Behinderung der Eltern automatisch von ihnen getrennt werden muss, ist jedoch nicht rechtmässig.

c) Handlungsempfehlungen

Im vorliegenden Fallbeispiel ist es wichtig, dass die Eltern und das Paar zu einem Gespräch eingeladen werden. In verschiedenen Schritten sollte mit dem Paar die Frage des Kindeswunsches angeschaut werden. Mit Betroffenen sollte zuerst geklärt werden, welche Motive und Gründe hinter dem Kinderwunsch stehen. Warum wollen sie ein Kind? Welche Bedeutung hat dieser Wunsch für das Paar? Hinter dem Kinderwunsch könnten auch andere Bedürfnisse liegen, die sich anders befriedigen liessen.

Danach sollte in einem nächsten Schritt mit dem Paar geklärt werden, ob es in der Lage und fähig ist, das Kind aufzuziehen und zu pflegen. Im Weiteren sollten die Unterstützungsangebote von Beratungsstellen (Familienplanung usw.) in Anspruch genommen werden, um allenfalls notwendige Massnahmen zu prüfen.¹⁵⁸ Bei einem Kinderwunsch von Menschen mit einer geistigen Behinderung stellen sich schwierige Fragen, die nicht einfach zu beantworten sind. Dennoch kann der Kinderwunsch nicht einfach negiert werden. Wenn dieser seit längerer Zeit besteht und die betroffenen Personen ihn verwirklichen wollen, sollte ein Familienpraktikum angeboten werden, in dem die künftigen Eltern die Schwierigkeiten und Freuden des Alltags mit einem Kind erleben können.

Bei allem steht das Kindeswohl im Mittelpunkt der Abwägungen: Können die Eltern das Kind in seiner geistigen, psychischen und sozialen Entwicklung unterstützen? Welche Massnahmen und Angebote sind notwendig, damit das Kindeswohl gewährleistet ist? Entsprechend müssen dann die benötigten Unterstützungsangebote geplant und organisiert werden.

In diesem Zusammenhang spielt der Grad der Behinderung eine wichtige Rolle. Je schwerer die Behinderung ist, desto mehr Unterstützung benötigen die Eltern. Gerade wegen der Tabuisierung solcher Themen ist nebst der individuellen Thematisierung des Kinderwunsches, der Elternschaft und der Sexualität von Menschen mit einer Behinderung in den Institutionen auch eine Diskussion dieser Fragen auf der gesellschaftlichen und sozialpolitischen Ebene notwendig (Art. 8 BRK). Wie gehen wir in der Gesellschaft mit diesen Fragen um?

¹⁵⁸ Vgl. insieme, 2016. Insieme Schweiz ist die Dachorganisation der Elternvereine für Menschen mit einer geistigen Behinderung. Sie hat die verschiedenen Beratungsschritte formuliert.

14.3 Sexualität und Beziehungen im Heimalltag

Fallbeispiel 26

Die Hausregeln eines Heims geben vor, dass Bewohnerinnen nur aufgenommen werden, wenn die Empfängnisverhütung geklärt und gesichert ist.

Fallbeispiel 27

Ein Heimbewohner und eine Heimbewohnerin verlieben sich ineinander und sind seit mehreren Monaten ein Paar. Die Betreuenden vereinbaren mit dem Paar, dass sie zweimal in der Woche gemeinsam in einem Zimmer übernachten dürfen.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Dürfen die Bewohnerinnen in Fallbeispiel 26 faktisch zur Empfängnisverhütung gezwungen werden?
- Ist es aus menschenrechtlicher Sicht zulässig, dass diese Auflage nur für Bewohnerinnen des Heims gilt und nicht auch für Bewohner? Wäre die rechtliche Beurteilung eine andere, wenn die Hausregel für alle gelten würde?
- Wie ist vorzugehen, wenn eine Bewohnerin plötzlich nicht mehr verhüten möchte?
- Haben die Betreuenden in Fallbeispiel 27 das Recht, dem Paar vorzuschreiben, wie sie ihre Beziehung ausleben dürfen, und Kontakteinschränkungen vorzunehmen?
- Wie steht es mit dem Recht auf Privatsphäre und Selbstbestimmung des Paares?

b) Rechtliche Beurteilung

Erneut ist darauf hinzuweisen, dass die BRK Menschen mit Behinderungen in Fragen der Partnerschaft und Sexualität die gleichen Rechte einräumt wie Menschen ohne Behinderungen (Art. 23 BRK). Diese Rechte können unter den vorgesehenen Bedingungen aber auch eingeschränkt werden. Leben Menschen mit einer Behinderung in einem Heim, können gewisse Einschränkungen zur Gewährleistung des Heimalltags gerechtfertigt sein. Grundsätzlich muss das Heim jedoch die selbstbestimmten Entscheide der Heimbewohnerinnen und -bewohner respektieren (Achtungspflicht) und sie vor Übergriffen durch andere Heimbewohnerinnen und -bewohner schützen.

Äussert sich daher eine in diesem Belang urteilsfähige Bewohnerin in einer Konstellation wie in Fallbeispiel 26 klar und verständlich in dem Sinne, dass sie keinen Geschlechtsverkehr (mehr) haben will, darf sie nicht zur Verwendung von Verhütungsmitteln (z.B. der Pille) gezwungen werden. Ist eine neue Heimbewohnerin z.B. aufgrund einer schweren geistigen Behinderung nicht urteils-

fähig, entscheidet diejenige Person, die zu ihrer Vertretung in medizinischen Belangen befugt ist (s. dazu die Ausführungen zu den Fallbeispielen 23 und 24). Klar ausgeschlossen ist somit, dass die Heimleitung selbständig und ohne Beizug des Vertreters über die Frage der Empfängnisverhütung entscheidet. Dass die Bedingung für eine Aufnahme in ein Heim nur auf weibliche Bewohnerinnen beschränkt ist, ist zudem nicht angezeigt. Vielmehr sollte mit allen neuen Bewohnerinnen und Bewohnern die Frage der Verhütung besprochen und geklärt werden. Bei nicht urteilsfähigen Personen ist deren Vertreterin oder Vertreter beizuziehen.

In Fallbeispiel 27 ist sicherzustellen, dass beide Partner urteilsfähig und informiert sind und dem Geschlechtsverkehr frei zustimmen können. Sie haben zudem einen Anspruch auf Zugang zu Informationen und Aufklärung über Fortpflanzung, Familienplanung und Verhütungsmittel. Ist die Beschränkung auf zweimaliges gemeinsames Übernachten pro Woche aus Gründen des Zusammenlebens im Heim erforderlich (z. B. wenn es nicht möglich ist, dem Paar dauerhaft ein genügend grosses gemeinsames Zimmer zur Verfügung zu stellen oder sich aufgrund der Beziehung Spannungen mit anderen Heimbewohnern ergeben), kann dies eine zulässige Einschränkung des Rechts auf Privatleben darstellen. In jedem Fall muss aber im Rahmen einer Einzelfallprüfung sorgfältig abgeklärt werden, ob die Beschränkung tatsächlich geeignet, erforderlich und zumutbar ist.

c) Handlungsempfehlungen

Auch Menschen mit einer Behinderung haben das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung. Die Aufklärung über Verhütungsmittel und Sexualität ist daher sehr wichtig. Die Heime sollten hier ansetzen und nicht generell die Verhütung anordnen. Auch Frauen mit einer Behinderung benötigen fachliche Beratung über die verschiedenen Methoden der Empfängnisverhütung und deren Vor- und Nachteile. Wenn die Bewohnerinnen urteilsfähig sind, können sie selbst entscheiden, ob sie verhüten möchten. Ist dies nicht der Fall, muss unbedingt der Beistand oder die Beiständin beigezogen werden.

Aufgabe der Professionellen ist es, individuell mit den einzelnen Bewohnern und Bewohnerinnen die Situation und deren Bedürfnisse zu thematisieren. In beiden Fallbeispielen ist es wichtig, dass die Professionellen eine assistierende Rolle ausüben, die Bewohnerinnen und Bewohner in ihrer Selbstbestimmung stärken und ihre Selbständigkeit fördern, damit sie ihre Beziehung und die Verhütung so eigenständig wie möglich gestalten können.

In Fallbeispiel 27 müssen die Bedürfnisse des Paares berücksichtigt werden. Wenn es die strukturellen Rahmenbedingungen des Heimes nicht erlauben, dass das Paar mehr als zwei Mal in der Woche zusammen übernachten kann, sollten aber längerfristig Möglichkeiten dazu geschaffen werden. In Heimen sind die Betroffenen oft fremdbestimmt und können nicht selbst entscheiden, wie sie ihre Beziehung und ihr Leben gestalten. Auch wenn zeitintensiv mit den Bewohnern und Bewohnerinnen gearbeitet werden muss, sollte deren Autonomie gefördert werden. Nebst Aufklärung ist auch wichtig, sexuelle Übergriffe zwischen Menschen mit einer Behinderung sowie Übergriffe von Professionellen präventiv in den Heimen zu thematisieren. Je besser Menschen mit einer Behinderung aufgeklärt sind, desto einfacher können sie Nein sagen und ihre Bedürfnisse artikulieren.

15 Mobilität und Freizeitgestaltung

Im Bereich der Mobilität und Freizeitgestaltung sind Menschen mit Behinderungen trotz einiger Fortschritte mit grossen Hürden konfrontiert. Oft geht es hier um Zugänglichkeit zur physischen Umwelt, Diskriminierung und fehlendes Bewusstsein für die Anliegen dieser Menschen. Menschen mit Behinderungen sollen laut der UN-BRK ein möglichst autonomes Leben führen können. Das beinhaltet auch, sich spontan entscheiden zu können, mit öffentlichen Verkehrsmitteln in die Stadt zu fahren, an Freizeitangeboten teilzunehmen oder Behördengänge zu erledigen, ohne vorher alles minutiös planen und organisieren zu müssen.

Nicht immer ist in der Gesellschaft die Bereitschaft und Toleranz vorhanden, Menschen mit einer Behinderung an bestehenden Angeboten, z. B. sportlichen oder kulturellen Aktivitäten, teilhaben zu lassen. Andererseits muss sich die Betroffenen in den bestehenden Angeboten auch wohlfühlen. Das kann schwierig sein, wenn sie immer die Schlechtesten oder Jüngsten sind. Die Leistungsorientierung in einem Verein sowie das Verständnis und die Toleranz der Mitglieder und der Leitung spielen hierbei eine grosse Rolle. Sozialtätigen ist geboten, Menschen mit einer Behinderung bei der Inklusion zu unterstützen und sie zu fördern.

Fallbeispiel 28

Ein Mann mit Down-Syndrom möchte gerne Fussball spielen und meldet sich beim lokalen Amateurverein an. Ihm wird ohne weitere Abklärungen die Mitgliedschaft im Verein verwehrt mit der Begründung, er genüge den Leistungsanforderungen nicht. Er wendet sich an die Beratungsstelle.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Darf der Verein dem Mann grundsätzlich und ohne weitere Abklärungen die Mitgliedschaft verweigern?
- Kann der Mann überhaupt etwas dagegen tun, wenn es sich um einen privaten Verein handelt?

b) Rechtliche Beurteilung

Die BRK sieht vor, dass Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilnahme an Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten ermöglicht werden soll. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Behörden Massnahmen ergreifen, damit sie so umfassend wie möglich an breiten sportlichen Aktivitäten teilnehmen können (Art. 30 Abs. 5 lit. a BRK). Dazu gehören auch Massnahmen zur Bewusstseinsbildung, um Klischees und Vorurteile gegenüber Menschen mit Behinderungen abzubauen und das Bewusstsein für ihre Fähigkeiten und ihren Beitrag zu fördern (Art. 8 BRK).

Ein Aktivwerden des Staats ist besonders für Konstellationen wie in Fallbeispiel 28 wichtig. Aus rechtlicher Sicht ist ein privater Verein nicht unmittelbar an die Grund- und Menschenrechte, zumal das Diskriminierungsverbot, gebunden. Als Verein hat der Fussballklub das Recht, in Ausübung seiner Vereinsautonomie seine Angelegenheiten eigenverantwortlich und nach den eigenen Vorlieben zu regeln und zu gestalten. Eingeschränkt wird die Vereinsautonomie lediglich durch die allgemeine Rechtsordnung. Ein Verein darf daher z.B. keinen rechts- oder sittenwidrigen Zweck haben. Von besonderer Bedeutung für die einzelnen Vereinsmitglieder oder Personen, die dem Verein beitreten wollen, ist sodann der zivilrechtliche Persönlichkeitsschutz (Art. 27 ZGB).

Nimmt der Klub grundsätzlich allen ohne Rücksicht auf ihre sportlichen Leistungen auf, darf er Personen aufgrund einer Behinderung nicht pauschal ausschliessen. In Fallbeispiel 28 müsste unter diesen Voraussetzungen dem Mann zumindest die Gelegenheit geboten werden, seine Leistungen unter Beweis zu stellen. Denn wenn der Verein den Mann pauschal aufgrund seines Down-Syndroms ablehnt, könnte dies allenfalls seine Persönlichkeitsrechte verletzen, zeugt der Entscheid doch vom Vorurteil, dass Personen mit Down-Syndrom prinzipiell nicht Fussball spielen können. Allerdings wird der Rechtsweg in einer solchen Konstellation meist nicht zielführend sein.

c) Handlungsempfehlungen

Sozialtätige sollten im konkreten Fallbeispiel das Gespräch mit der Leitung des Vereins suchen und allenfalls Unterstützung anbieten. Im Einzelfall muss abgeklärt werden, ob die Person in der Lage ist, mitzuspielen. Vor allem stellt sich

die Frage, um welche Art und welchen Grad der Behinderung es sich handelt. Dabei könnten folgende Fragen hilfreich sein:

- Bringt die Person die körperliche Leistungsfähigkeit mit?
- Ist sie in der Lage, die Anweisungen zu verstehen und umzusetzen?
- Welche Probleme könnten allenfalls auftreten? Wer würde bei Problemen weiterhelfen?

Solche Fragen sollten mit dem Verein und dem Betroffenen sorgfältig abgeklärt werden. Gerade im persönlichen Kontakt und mit der Unterstützung der Vereine können individuelle Lösungen gefunden werden, zum Beispiel, dass der junge Mann befristet die Möglichkeit erhält, in einer Art Testphase mitzuspielen. Nachher kann mit dem Verein geschaut werden, ob der Mann mithalten kann oder welche gezielte Unterstützung nötig wäre.

Zudem hängen die Möglichkeiten von den Zielen der Fussballmannschaft ab. In einer Mannschaft, bei der es weniger um Leistung als um die Pflege sozialer Kontakte sowie die körperliche Betätigung geht, wäre der Mann unter Umständen besser aufgehoben. Allenfalls wäre auch die Möglichkeit zu prüfen, ob am Wohnort informelle Gruppen regelmässig Fussball spielen, sodass der Mann dort integriert werden könnte. Im Rahmen der Gemeinwesenarbeit sollten die Sozialtätigen mit verschiedenen Akteuren die Zusammenarbeit suchen und geeignete Formen der Beteiligung von Menschen mit einer Beeinträchtigung fördern. Dabei können folgende Fragen relevant sein:

- Welche Angebote gibt es in der Gemeinde?
- Wie kann eine Zusammenarbeit mit den Vereinen aussehen?
- Welche Sensibilisierung wäre notwendig?

Das Wissen und Bewusstsein rund um diese Fragen sollte durch die Gemeinwesenarbeit gestärkt werden, da die Vereine oft zu wenig Erfahrungen haben, wie Menschen mit einer Beeinträchtigung in der konkreten Situation beteiligt werden können.



16 Kommunikation

Kommunikationsbarrieren und -schwierigkeiten können für Menschen mit Behinderungen grosse Probleme darstellen und negative Konsequenzen haben, vor allem, wenn es zu Missverständnissen kommt. Die BRK verpflichtet deshalb alle Mitgliedsstaaten, Informationen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, in geeigneter Form zugänglich zu machen (Art. 9 und 21 BRK). Laut Aussagen mehrerer Interviewpartnerinnen und -partner ist diese Forderung heute noch nicht ausreichend erfüllt. Weitere Hindernisse und Probleme können sich auch bei Behördengängen, offiziellen Verfahren, im Gefängnis und an öffentlichen Orten wie zum Beispiel im Spital und in sozialen Institutionen ergeben. Der Zugang zu Informationen ist ein Recht, das allen Menschen zusteht. Für ein selbstbestimmtes Leben sowie die Teilhabe an allen gesellschaftlichen Bereichen ist ein barrierefreier Zugang eine wichtige Voraussetzung. Je nach Beeinträchtigung (psychische, geistige, Sehbehinderung, Hörbehinderung, Lernschwierigkeiten) sind die Bedürfnisse im Einzelfall sehr unterschiedlich, und entsprechend müssen die Informationen und die Kommunikation an die jeweilige Situation angepasst werden.

Der Verein «Netzwerk Leichte Sprache» hat im Jahr 2006 das Konzept der leichten Sprache erstellt. Damit verfolgt er das Ziel, Kommunikationshürden abzubauen.¹⁵⁹ Die Institutionen des Sozialwesens, Sozialarbeiterinnen und Sozialpädagogen müssen ihre Leistungen, ihr Unterstützungs-, Beratungs- und Begleitungsangebot in leichter Sprache für Menschen mit Beeinträchtigungen zugänglich machen. Oft ist das noch nicht der Fall, oder es fehlen qualifizierte Gebär-

¹⁵⁹ Vgl. Humanrights.ch, 2015.

densprachdolmetscherinnen und -dolmetscher. Das deutsche Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat im Jahr 2015 einen Leitfaden zur leichten Sprache herausgegeben.¹⁶⁰ In der Schweiz gewinnt das Konzept der leichten Sprache erst langsam an Bedeutung. Von den Erfahrungen in Deutschland könnten wir diesbezüglich profitieren.

Spannungsfelder, die dadurch entstehen, werden in den folgenden Unterkapiteln beschrieben.

16.1 Informationsfreiheit

Fallbeispiel 29

Eine Frau mit einer leichten Lernbehinderung meldet sich auf dem Sozialamt und beantragt Sozialhilfe. Ihr wird von der Sozialarbeiterin ein Formular ausgehändigt und aufgeschrieben, welche Dokumente sie vorlegen muss. Das ausgefüllte Formular muss sie mit den notwendigen Dokumenten vorlegen, erst dann können ihre Ansprüche auf Sozialhilfe überprüft werden. Die Frau versteht aber die Inhalte des Formulars aufgrund der verwendeten Sprache nicht und hat Mühe, es auszufüllen.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Ist das Sozialamt aufgrund der UN-BRK dazu verpflichtet, Informationen in leichter Sprache zur Verfügung zu stellen? Ergibt sich eine solche Verpflichtung aus dem Recht auf Zugänglichkeit gemäss Art. 9 BRK?
- Wie können Professionelle der Sozialen Arbeit in der Beratung und Unterstützung den Zugang zu Informationen für Menschen mit Beeinträchtigungen fördern? Muss die Sozialarbeiterin der Person mündlich in einfacher Sprache die Inhalte erklären?

b) Rechtliche Beurteilung

Art. 9 BRK sieht vor, dass die Behörden Massnahmen ergreifen müssen, um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe an allen Lebensbereichen zu ermöglichen. Dazu gehört auch die Gewährleistung des gleichberechtigten Zugangs zu Informationen und Kommunikation sowie zu Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen.

Art. 21 BRK verankert das Recht auf gleichberechtigten Zugang zu Informationen explizit. Die Behörden müssen daher für die Allgemeinheit bestimmte Informa-

¹⁶⁰ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2014.

tionen auch Menschen mit Behinderungen ohne zusätzlichen Kosten in geeigneter Form zur Verfügung stellen (Art. 21 lit. a BRK). Im Umgang mit Behörden sind die Verwendung der Gebärdensprache, der Brailleschrift und weiterer Kommunikationsformen und Hilfsmittel durch Menschen mit Behinderungen zu akzeptieren und zu erleichtern (Art. 21 lit. b BRK).

In der Schweiz ergibt sich in Verfahren der öffentlichen Verwaltung für Menschen mit Behinderungen ein Anspruch auf gleichberechtigten Zugang bereits aus den Verfahrensgarantien der Bundesverfassung (insbesondere Art. 29 Abs. 1 BV: In Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen hat jede Person Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung) in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV).

Ist es Menschen aufgrund ihrer Behinderung daher nicht möglich, wirksam am Verfahren teilzunehmen, müssen die Behörden alle geeigneten und erforderlichen Massnahmen ergreifen, um ihnen die gleichberechtigte Teilnahme am Verfahren zu gewährleisten. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist dabei stets zu beachten.¹⁶¹

Ob Verwaltungsverfahren auch als Dienstleistungen zu qualifizieren und daher auch vom BehiG erfasst sind, ist nicht abschliessend geklärt.¹⁶² Einzig für die Bundesbehörden regelt das BehiG ausdrücklich, dass sie im Verkehr mit der Bevölkerung auf die besonderen Anliegen der Sprach-, Hör- und Sehbehinderten Rücksicht nehmen müssen (Art. 14 Abs. 1 BehiG). Für die Behörden der Kantone und Gemeinden enthält das BehiG aufgrund der verfassungsmässigen Kompetenzordnung keine entsprechenden Vorschriften.

In Fallbeispiel 29 ergibt sich daher aus der BRK sowie aus den Grundrechten der Bundesverfassung eine Verpflichtung des Sozialamts, der Frau die Informationen in einer ihr verständlichen Form zugänglich zu machen. Bestehen keine Informationsunterlagen in leichter Sprache oder wären solche nur mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand zu erstellen, muss sich die Sozialarbeiterin daher die Zeit nehmen, der Frau das Formular mündlich zu erklären und ihr beim Ausfüllen zu helfen.

c) Handlungsempfehlungen

Auf der institutionellen Ebene sollten die Sozialämter die Informationen in leichter Sprache verfassen. Die Barrieren müssen abgebaut werden, damit auch Menschen mit Behinderung die Angebote der Sozialdienste nutzen können. Die

¹⁶¹ Vgl. Schefer/Hess-Klein, S. 257 ff.

¹⁶² Vgl. Schefer/Hess-Klein, S. 255 ff.

Informationen und die Kommunikation müssen so gestaltet sein, dass die betreffende Zielgruppe sie auch versteht. Nicht nur Menschen mit Lernschwierigkeiten sind auf eine leicht verständliche Sprache angewiesen, sondern auch ältere Menschen aufgrund von Demenz und Krankheit oder wer eine Leseschwäche hat oder die deutsche Sprache nicht beherrscht. Grundregeln einer leichten Sprache sind: einfache Wörter und kurze Sätze, Fotos und Bilder verwenden und Passivformulierungen und Abkürzungen vermeiden. Schliesslich ist es wichtig, dass der Text von Menschen mit Lernschwierigkeiten darauf hin überprüft wird, ob die Inhalte verständlich sind.¹⁶³ Heute gibt es Übersetzerinnen und Übersetzer, die sich auf die leichte Sprache spezialisiert haben. Dazu gehören auch das Büro von Pro Infirmis in Zürich und das «Büro für Leichte Sprache» der Stiftung Wohnwerk in Basel. Das Konzept der leichten Sprache sollte in den Ausbildungsstätten der Sozialen Arbeit vermittelt werden und fester Bestandteil der Ausbildung angehender Fachpersonen sein. Für die Selbstbestimmung und Partizipation ist die Informationsvermittlung und Beratung in leichter Sprache sehr wichtig.

Im vorliegenden Fallbeispiel gehört es zur Aufgabe der Sozialarbeiterin, die Inhalte und Informationen verständlich zu vermitteln und zu übersetzen, sodass die Klientin sie nachvollziehen kann und in die Lage versetzt wird, die geforderten Dokumente zu beschaffen. Die Sozialtätigen sind gemäss dem Prinzip der *Offizialmaxime* verpflichtet, die Person beim Ausfüllen des Gesuchsformulars zu unterstützen. In den Sozialhilfegesetzgebungen ist diese Unterstützung Teil der persönlichen Hilfe, die einen hohen Stellenwert hat.¹⁶⁴

16.2 Einbezug von Übersetzerinnen und Übersetzern

Fallbeispiel 30

Ein gehörloser Mann meldet sich auf der Suchtberatungsstelle, da er Alkoholprobleme hat. Der Sozialarbeiter verweist ihn an die kantonale Gehörlosenfachstelle mit dem Argument, dass sie niemanden hätten, der der Gebärdensprache mächtig sei. Der Mann möchte jedoch seine Suchtproblematik nicht mit der Gehörlosenfachstelle besprechen.

¹⁶³ Vgl. Netzwerk Leichte Sprache, 2013.

¹⁶⁴ Vgl. Akkaya, 2015, S. 112.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Ist die Beratungsstelle verpflichtet, ihre Dienstleistungen auch Menschen mit Beeinträchtigungen zugänglich zu machen?
- Ist die Beratungsstelle verpflichtet, für Gebärdensprachdolmetscherinnen und -dolmetscher aufzukommen? Wie steht es mit der Einschränkung der Autonomie des Mannes, wenn er nicht selbst entscheiden kann, welche Beratung er in Anspruch nehmen möchte?

b) Rechtliche Beurteilung

Durch geeignete Massnahmen müssen die Behörden Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe an allen Lebensbereichen ermöglichen (Art. 9 BRK). Zu Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen, muss ihnen ein gleichberechtigter Zugang gewährt werden. Die BRK nennt zu diesem Zweck ausdrücklich die Verfügbarkeit professioneller Gebärdensprachdolmetscher und -dolmetscherinnen (Art. 9 Abs. 2 lit. e BRK).

Auf Dienstleistungen des Gemeinwesens findet zudem das BehiG Anwendung, (Art. 3 lit. e BehiG), sofern die angebotenen Dienstleistungen grundsätzlich von allen in Anspruch genommen werden können. Der Begriff der Dienstleistung ist dabei weit zu fassen.¹⁶⁵

Das BehiG verpflichtet dazu, Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen. Eine Benachteiligung liegt dann vor, «wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderter und nicht Behinderter notwendig ist (Art. 2 Abs. 2 BehiG)», wenn Menschen mit Behinderungen also ohne sachliche Rechtfertigung schlechter gestellt werden als Menschen ohne Behinderungen.¹⁶⁶

In Fallbeispiel 30 handelt es sich bei der Suchtberatungsstelle nicht um eine Behörde, wohl aber um eine Dienstleistung des Gemeinwesens im Sinne des BehiG. Es ist dem gehörlosen Mann ohne unterschiedliche Behandlung – konkret: ohne Beizug eines Gebärdensprachdolmetschers – nicht möglich, die Dienste der Suchtberatungsstelle in Anspruch zu nehmen. Es liegt somit eine Benachteiligung vor, zu deren Beseitigung die Suchtberatungsstelle verpflichtet ist.

Sie muss daher einen Gebärdensprachdolmetscher organisieren und für die Kosten aufkommen und darf den Mann nicht ohne Weiteres an die Gehörlosenfachstelle des Kantons verweisen. Diese verfügt möglicherweise nicht über die nötigen Kompetenzen, um den Mann in Bezug auf seine Suchterkrankung zu beraten.

¹⁶⁵ Vgl. Akkaya, 2015, S. 112.

¹⁶⁶ Vgl. Schefer/Hess-Klein, S. 270 f.

c) Handlungsempfehlungen

Der Sozialarbeiter müsste dem Mann einen Termin für das erste Abklärungsgespräch geben und einen Gebärdensprachdolmetscher oder eine Gebärdensprachdolmetscherin organisieren. In einem ersten Gespräch kann somit die Situation fundiert abgeklärt werden. Vor allem sollte mit dem Mann auch besprochen werden, warum er nicht mit der Gehörlosenfachstelle über sein Alkoholproblem sprechen möchte. Sollte die Suchtberatungsstelle über keine Erfahrung in der Beratung von Menschen mit Hörbehinderung verfügen, müsste sich der Sozialarbeiter zum Thema kundig machen und Unterstützung bei der Gehörlosenfachstelle einholen. Vor allem muss auch auf institutioneller Ebene diskutiert werden, wie die Beratungsstelle ihre Dienstleistungen auch für diese Menschen zugänglich machen kann. Die Kosten für Gebärdensprachdolmetscher und -dolmetscherinnen müssten von der Suchtberatungsstelle übernommen werden, da sie ein Teil der staatlichen Dienstleistungen sind.

Fallbeispiel 31

Eine nigerianische Mutter von zwei Kindern, deren zehnjährige Tochter eine leichte geistige Behinderung hat, meldet sich bei der Kinder- und Jugendberatungsstelle, die ihr von ihren Landsleuten empfohlen worden ist, weil sie mit der Erziehung der Tochter überfordert ist. Die Mutter verfügt nur über geringe Kenntnisse der deutschen Sprache. Die Sozialarbeiterin teilt der Frau mit, dass sie selbst einen Dolmetscher oder einen Bekannten für die Übersetzung mitbringen müsse.

a) Rechtliche Fragestellungen und Dilemmata für Sozialarbeitende

- Ist es die Pflicht der Beratungsstelle, der Mutter einen Dolmetscher zur Verfügung zu stellen? Wie können die Hürden für Menschen mit Migrationshintergrund und deren Angehörige beim Zugang zu Dienstleistungen gesenkt werden?
- Welche Kompetenzen sind für Sozialarbeitende in der Zusammenarbeit notwendig? Wie können die sprachlichen Barrieren abgebaut werden?

b) Rechtliche Beurteilung

Art. 23 Abs. 3 BRK verpflichtet die Behörden ausdrücklich dazu, Kindern mit Behinderungen und ihren Familien frühzeitig umfassende Informationen, Dienste und Unterstützung zur Verfügung zu stellen. So sollen die Rechte von Kindern mit Behinderungen gewährleistet werden.

In Fallbeispiel 31 stehen der Mutter des Kindes die Dienste der Beratungsstelle offen; faktisch kann sie diese jedoch aufgrund mangelnder Deutschkenntnisse nicht ohne eine Übersetzerin oder einen Übersetzer in Anspruch nehmen. Das Zugangshindernis ist nicht Folge der Behinderung des Kindes, sondern der mangelnden Sprachkenntnisse der Mutter.

Im Bereich der Amtssprachen gilt grundsätzlich das Territorialitätsprinzip; danach verwenden die Behörden die Amtssprache(n) ihres Kantons oder ihrer Gemeinde. Sie sind nur ausnahmsweise verpflichtet, Übersetzungen sicherzustellen oder einen Dolmetscher beizuziehen (so etwa bei einem Freiheitsentzug). Auch aus der BRK und dem BehiG ergibt sich keine Verpflichtung, öffentlich zugängliche Dienste in anderen als den offiziellen Sprachen des jeweiligen Kantons anzubieten. Menschen mit Behinderungen ist lediglich ein gleichberechtigter Zugang zu gewähren, das heisst, der Zugang darf ihnen nicht aufgrund ihrer Behinderung erschwert oder verunmöglicht werden.

Dennoch stellt sich im vorliegenden Fall die Frage, ob die Kinder- und Jugendberatungsstelle nicht für eine Übersetzung zu sorgen hätte. Wenn immer Kinder und Jugendliche von staatlichem Handeln betroffen sind, sind die Behörden verpflichtet, deren Wohl vorrangig zu berücksichtigen. Sinnvoll wäre deshalb wohl eine kurze Vorabklärung der Interessen und Bedürfnisse des Kindes. Stellt sich heraus, dass die Mutter mit der Erziehung ihrer Tochter tatsächlich überfordert ist, so sind unter Umständen weitere Massnahmen erforderlich, deren Erfolg wohl wesentlich davon abhängt, ob die Beratungsstelle mit der Mutter kommunizieren kann. Bei der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls fällt zusätzlich ins Gewicht, dass die leicht geistig behinderte Tochter besonders auf die Erziehungskompetenz ihrer Mutter angewiesen ist, um gleichberechtigten Zugang zu Schule und Freizeitangeboten zu erhalten.

Die Aufforderung an die Mutter, selbständig für eine Übersetzung zu sorgen, ist deshalb zwar an sich rechtmässig. Allerdings hat die Sozialarbeiterin das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Zeigt sich, dass die Mutter nicht in der Lage oder nicht willens ist, selber für eine Übersetzung zu sorgen, sollte die Beratungsstelle aufgrund ihrer Verpflichtung aus Art. 23 Abs. 3 BRK und Art. 3 UNO-Kinderrechtskonvention anbieten, eine solche zu organisieren oder die Mutter zumindest bei deren Organisation zu unterstützen.

c) Handlungsempfehlungen

Im vorliegenden Fall stellt die fehlende Sprachkompetenz eine Schlüsselbarriere dar. Es stellen sich für die Beratung verschiedene Fragen. Für eine professionelle Beratung ist es notwendig, dass die Sozialarbeiterin eine Übersetzerin oder einen Übersetzer beizieht, die oder der auch mit den hiesigen Verhältnissen vertraut ist und die Angebote des Sozialwesens kennt. Eine sorgfältige Abklärung

der Situation ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Mutter sich verständigen kann und die Inhalte des Beratungsgesprächs versteht. Die interkulturelle Öffnung der Dienstleistungen auch für Menschen mit Behinderungen ist notwendig und angesichts der hohen Zahl von Menschen aus anderen Kulturkreisen sehr wichtig. In verschiedenen Kantonen gibt es eine Liste von geschulten Fachpersonen mit Migrationshintergrund, die als Vermittler und Übersetzerinnen eingesetzt werden können. Deshalb sollte sich die Sozialarbeiterin erkundigen, welche Fachpersonen sie beiziehen kann. Der Einbezug von Bekannten ist aus fachlichen Gründen bei komplexen Themen nicht adäquat, denn sie sollten über die Fähigkeit verfügen, in einem Beratungssetting zu übersetzen. Zudem stellt sich die Frage der Privatsphäre. Im eigenen Umfeld über die familiären Angelegenheiten zu sprechen, ist nicht immer erwünscht oder möglich.

Fazit

Die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen an den verschiedenen Lebensbereichen und der barrierefreie Zugang zu ihnen sind wichtige Voraussetzungen, um die Grund- und Menschenrechte in Anspruch nehmen zu können. Die Sensibilisierung unserer Gesellschaft gegenüber Menschen mit Behinderungen hat Fortschritte gemacht. Gleichwohl sind weitere Handlungsschritte notwendig. Der Blick auf die gesellschaftliche Stigmatisierung von Menschen mit Behinderungen und das Bewusstsein für ihr Recht auf Chancengleichheit müssen weiter geschärft werden. Auch die Diskussion über die Gleichstellung muss gefördert werden. Mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention sind die Menschenrechte für Menschen mit Behinderungen in der Öffentlichkeit, bei den Organisationen und in der Praxis verstärkt thematisiert worden. Die konkreten Umsetzungen in den Regelstrukturen und den spezialisierten Organisationen sind jedoch gezielt zu fördern. Begriffe wie Inklusion, Partizipation, Selbstbestimmung und Autonomie werden in der Praxis zwar häufig verwendet, aber in der konkreten Arbeit nur ansatzweise umgesetzt.

So stellt sich hier die Frage, wie auf die individuelle Situation der Menschen mit Behinderungen eingegangen wird: Wie werden die Heimregeln erarbeitet und mit den Bewohnerinnen und Bewohnern diskutiert? Wie wird die Autonomie der Einzelnen gefördert? Was geschieht, wenn ein Recht nicht gewährleistet werden kann? Die Grund- und Menschenrechte in Institutionen sollten für die Leitungspersonen einen hohen Stellenwert haben. Deren Umsetzung sollte vom Personal aktiv eingefordert werden. Hierfür sind das formelle und materielle Recht sowie die institutionellen Rahmenbedingungen wichtig.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Vgl. Akkaya, 2015, S. 117.

Besondere Reflexion verlangt das Spannungsfeld von Autonomie und Schutzpflicht. Menschen mit Behinderungen sollen zur Selbstbestimmung befähigt und bei der Gestaltung eines selbstbestimmten Lebens unterstützt werden. Professionelles Handeln verlangt, dass sich Institutionen und Fachpersonen mit diesem Anspruch, den Grenzen der Umsetzung und den Alltagsrealitäten auseinandersetzen. Ausgangspunkt muss dabei ein breites, menschenrechtliches Verständnis von Behinderung sein, das diese nicht ausschliesslich als biologisch-funktionale Beeinträchtigung von einzelnen Menschen betrachtet.

Mit ihren vielfältigen Methoden des Empowerments, der Partizipation und der Ressourcenerschliessung kann die Soziale Arbeit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention leisten. Sozialtätige können als vermittelnde Instanzen handeln, indem sie Verbindungen zwischen den Menschen mit und ohne Behinderungen, aber auch zu Institutionen und Bündnispartnern aus der Politik, Wirtschaft und der Bevölkerung herstellen. Zudem gilt es auf der strukturellen Ebene das Bewusstsein für die Bedeutung gleichberechtigter Teilhabe zu schärfen. Es sind oft die Barrieren in den Köpfen, die zu Vorurteilen und Stereotypen, Ausgrenzungsmechanismen und Diskriminierungen führen. Die UNO-Behindertenrechtskonvention ist ein wichtiger Anstoss, diese zu analysieren, zu reflektieren und schliesslich abzubauen.

Die befragten Fachpersonen haben einzelne besonders heikle Lebensbereiche betont, die erhöhte Aufmerksamkeit verlangen. In den Interviews wurde vor allem der Übergang der Jugendlichen von der Schule zur Berufsbildung thematisiert. Auch sind Massnahmen nötig, die eine berufliche Integration ermöglichen. In der Evaluation zum Behindertengleichstellungsgesetz stellen die befragten Behindertenorganisationen, die Fachstellen sowie die Behörden ebenfalls Lücken und Probleme im Bereich der Berufsbildung fest.¹⁶⁸ Bei der Integration in den Arbeitsmarkt stellen sich Fragen der sichtbaren und unsichtbaren Behinderungen sowie zu psychischen und kognitiven Beeinträchtigungen. Von Mitarbeitenden einiger Beratungsstellen wurde vor allem die psychische Beeinträchtigung der jungen Menschen thematisiert, die aus den Strukturen herausfallen und deren Integration eine grosse Herausforderung darstellt.

Weitere zentrale Themen sind die Sexualität, das Ausleben von Beziehungen und der Kinderwunsch, mit denen sich die Sozialtätigen sowie die Institutionen befassen müssen. Beratungen im Bereich der sexuellen Gesundheit sind auch

168 Vgl. Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG, 2015, S. 374.

für Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen.¹⁶⁹ Im Weiteren stellt der Zugang zu den Beratungsstellen und Dienstleistungen für Migranten und Migrantinnen sowie für Flüchtlinge mit einer Behinderung und geringen Sprachkenntnissen eine besondere Herausforderung dar.

¹⁶⁹ Vgl. Kunz, 2016, S. 76.

Literaturverzeichnis

- Aeschlimann-Ziegler, Andrea (2013): Der Inhalt des Anspruchs auf ausreichende und unentgeltliche Sonderschulung und seine prozessuale Geltendmachung, in: Jusletter 21. Januar 2013.
- Aichele, Valentin (2010): Menschen mit Behinderungen. Behinderung und Menschenrechte: Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung (Aus Politik und Zeitgeschichte APUZ, 23). Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/apuz/32709/behinderung-und-menschenrechte-die-un-konvention-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungen>, zuletzt aktualisiert am 18.04.2016 (zuletzt besucht am 18.04.2016).
- Akkaya, Gülcan (2015): Grund- und Menschenrechte in der Sozialhilfe. Ein Leitfaden für die Praxis. Luzern: interact.
- Akkaya, Gülcan; Martin, Nora (2013): Vorstudie «Menschenrechte im Sozialwesen». Luzern, Bern online verfügbar unter: <http://www.skmr.ch/de/themenbereiche/institutionelle-fragen/publikationen/vorstudie-sozialwesen.html>, Zugriffsdatum: 20.06.2016
- Baumann, Felix (2011): Das Grundrecht der persönlichen Freiheit in der Bundesverfassung unter besonderer Berücksichtigung der geistigen Unversehrtheit, AISUF-Reihe Band 306, Schulthess.
- Belser, Eva Maria; Waldmann, Bernhard, (2012): Grundrechte II. Die einzelnen Grundrechte, Schulthess.
- Belser, Eva Maria; Waldmann, Bernhard; Molinari, Eva (2012): Grundrechte I, Allgemeine Grundrechtslehren, Schulthess.
- Bielefeldt, Heiner (2009): Zum Innovationspotenzial der UN-Behindertenrechtskonvention. 3., aktualisierte und erw. Aufl. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte (Essay/Deutsches Institut für Menschenrechte, 5).
- Briskman, Linda (2009): Menschenrechte und Soziale Arbeit – eine globale Perspektive. In: Leonie Wagner und Ronald Lutz (Hrsg.): Internationale Perspektiven Sozialer Arbeit. Dimensionen – Themen – Organisationen. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden (SpringerLink: Bücher), S. 121–135. Online verfügbar unter http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-91760-3_7 (zuletzt besucht am 02.06.2015).

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2014): Leichte Sprache. Ein Ratgeber. Online verfügbar unter http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a752-ratgeber-leichte-sprache.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt besucht am 30.05.2016).
- Conty, Michael; Sauer, Martin (Hrsg.) (2010): Behindertenhilfe entwickeln. Fachliche Perspektiven und unternehmerische Herausforderungen. Bielefeld: Bethel-Verlag (Bethel-Beiträge, 60).
- Curaviva.ch (2009): Affektive Erziehung im Heim: Handeln im Spannungsfeld zwischen Pädagogik und Justiz. Beispiele und Erwägungen zum Thema körperliche Nähe im Heim. Unter Mitarbeit von Erika Bandli, Christian Bärtschi, Albrecht Bitterlin, Paul Bürgi, Jörg Burri, Rene Kissling u. a. 8. Aufl. Zürich: Curaviva.
- Degener, Theresia (2005): Antidiskriminierungsrechte für Behinderte: Ein globaler Überblick, ZAöRV 65 (2005), S. 887–935.
- Dietrich, Albin u. a. (2006): Schulische Bildung von Kindern und Jugendlichen mit schwerster Behinderung. Bestandsaufnahme und Perspektiven, Schriftenreihe der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik, Band 21, Zürich.
- Denner, Silvia (Hrsg.) (2008): Soziale Arbeit mit psychisch kranken Kindern und Jugendlichen. Stuttgart: Kohlhammer (Sozialpädagogik).
- Dose, Stefan (2003): Unterstützte Beschäftigung im Kontext von internationalen, europäischen und deutschen Entwicklungen in der Behindertenpolitik, in: Impulse (27) 2003, S. 3–13. Im Internet verfügbar unter: <http://bidok.uibk.ac.at/library/doose-kontext.html> (zuletzt besucht am 2.6.2016).
- Egger, Theres; Stutz, Heidi; Jäggi, Jolanda; Bannwart, Livia; Oesch, Thomas (BASS); Naguib, Tarek; Pärli, Kurt (ZHAW): Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG, Bern.
- Ehrenzeller, Bernhard u. a. (Hrsg.) (2014): Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Auflage.
- Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit ICF (2005): Herausgegeben vom Deutschen Institut für Medizinische Dokumentation und Information (DIMDI). Im Internet verfügbar unter: <http://www.dimdi.de/dynamic/de/klassi/downloadcenter/icf/stand2005/icfbp2005.zip>, (zuletzt besucht am: 28.05.2016).
- Giezendanner, Kurt (2007): Sonderschulung nach dem Inkrafttreten des «Neuen Finanzausgleichs» (NFA). Perspektiven der Kantonalisierung der Sonderschulung, Jusletter 17. September 2007.
- Gratwohl, Natalie (2016): Integration von psychisch Kranken: Mehr Arbeit statt IV-Renten für Junge. In: Neue Zürcher Zeitung, 13.04.2016. Im Internet verfügbar unter: <http://www.nzz.ch/wirtschaft/wirtschaftspolitik/mehr-arbeit-statt-iv-renten-fuer-junge-ld.13390>, (zuletzt besucht am 30.05.2016).
- Graumann, Sigrid (2012): Inklusion geht weit über «Dabeisein» hinaus – Überlegungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in der Pädagogik. In: Hans-Jürgen Balz, Benjamin Benz und Carola Kuhlmann (Hrsg.): Soziale Inklusion. Grundlagen, Strategien und Projekte in der Sozialen Arbeit. 1., neue Ausg. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 79–93. Im Internet verfügbar unter: http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-19115-7_5 (zuletzt besucht am 02.06.2015).

- humanrights.ch (Hrsg.) (2015): Leichte Sprache statt Beamtenjargon verbessert den Zugang zu Informationen. Online verfügbar unter <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/gruppen/behinderte/leichte-sprache-sg>, zuletzt aktualisiert am 28.12.2015, (zuletzt besucht am 30.05.2016).
- insieme Schweiz (Hrsg.) (2016): Kinderwunsch. Im Internet verfügbar unter: <http://insieme.ch/leben-im-alltag/sexualitat/kinderwunsch/> (zuletzt besucht am 30.05.2016).
- INSOS Schweiz; Curaviva.ch (Hrsg.) (2012): Kinder- und Erwachsenenschutzrecht. Informationen und praktische Arbeitshilfen für Behinderteneinrichtungen.
- Kälin, Walter; Künzli, Jörg; Wytenbach, Judith; Schneider, Annina; Akagündüz, Sabiha (2008): Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung durch die Schweiz, Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI/Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB.
- Kessler, Sébastien; Agthe Diserens, Catherine; Voide Crettenand, Gilberte (2010): Empfehlungen. Für die Bildung im Bereich der sexuellen Gesundheit von Menschen mit kognitiven und/oder körperlichen Einschränkung(en). Unter Mitarbeit von Sylvia Horber, Christine Sieber und Sibylle Ming. Hrsg. von der Schweizerischen Stiftung für sexuelle und reproduktive Gesundheit. Bern/Lausanne.
- Kiener, Regina; Kälin, Walter (2013): Grundrechte (2. Aufl.). Bern: Stämpfli.
- Kunz, Daniel (Hrsg.) (2016): Sexuelle Gesundheit für Menschen mit kognitiven Einschränkungen. Angebotsübersicht und Bedürfnisabklärung zu öffentlich zugänglichen Dienstleistungen sexueller Gesundheit. Schriftenreihe Sexuelle Gesundheit und Soziale Arbeit, Band 1. Luzern: interact-Verlag.
- Lob-Hüdepohl, Andreas; Lesch, Walter (Hrsg.) (2007): Ethik Sozialer Arbeit. Ein Handbuch. Unter Mitarbeit von Axel Bohmeyer und Stefan Kurzke-Maasmeier. Paderborn: Schöningh (Uni-Taschenbücher, 8366).
- Loeken, Hiltrud; Windisch, Matthias (2013): Behinderung und Soziale Arbeit. Konzepte – Kompetenzen – Arbeitsfelder. Stuttgart: Kohlhammer (Soziale Arbeit).
- Müller, Jörg Paul; Schefer, Markus (2008): Grundrechte in der Schweiz, Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Auflage.
- Naguib, Tarek; Pärli, Kurt; Copur, Eylem; Studer, Melanie (2014): Diskriminierungsrecht, Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen, Bern: Stämpfli.
- Naguib, Tarek (2008): Bedeutung der UNO-Behindertenkonvention für die Behindertengleichstellung in der Schweiz, agile 1/08, www.agile.ch.
- Netzwerk Leichte Sprache (2013): Regeln für Leichte Sprache. Im Internet verfügbar unter: http://leichtesprache.org/images/Regeln_Leichte_Sprache.pdf (zuletzt besucht am 30.05.2016).
- Pärli, Kurt; Lichtenauer, Annette; Caplazi, Alexandra (2007): Literaturanalyse, Integration in die Arbeitswelt durch Gleichstellung, im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB). Im Internet verfügbar unter: https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/bericht/studie_integrationsindiarbeitsweltdurchgleichstellung.pdf.download.pdf/studie_integrationsindiarbeitsweltdurchgleichstellung.pdf (zuletzt besucht am 2.6.2016).

- Rommelspacher, Birgit (Hrsg.) (1999): Behindertenfeindlichkeit. Ausgrenzungen und Vereinnahmungen. Behindernde und Behinderte. Politische, kulturelle und psychologische Aspekte der Behindertenfeindlichkeit, S.7 – 35. Göttingen: Lamuv Verlag.
- Schefer, Markus; Hess-Klein, Caroline (2014): Behindertengleichstellungsrecht. Bern: Stämpfli Verlag.
- Schmahl, Stefanie (2007): Menschen mit Behinderungen im Spiegel des internationalen Menschenrechtsschutzes, Überlegungen zur neuen UN-Behindertenkonvention, in: Archiv des Völkerrechts 45/4 (2007).
- Sprecher, Franziska; Sutter, Patrick (Hrsg.) (2006): Das behinderte Kind im schweizerischen Recht.
- Schulze, Marianne (2009): Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A Handbook on the Human Rights of Persons with Disabilities, 2009. Im Internet verfügbar unter: http://www.hiproweb.org/uploads/tx_hidrtdocs/HICRPDManual2010.pdf (zuletzt besucht am 2.6.2016).
- Schwalb, Helmut; Theunissen, Georg (Hrsg.) (2012): Inklusion, Partizipation und Empowerment in der Behindertenarbeit. Best-Practice-Beispiele: Wohnen – Leben – Arbeit – Freizeit. Stuttgart: W. Kohlhammer GmbH (Heil- und Sonderpädagogik).
- Sutter, Stefan (2015): Boden für Lebensqualität. In: Creen Care S1. 2015. Die Fachzeitschrift für naturgestützte Interaktion. Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik Wien (Hrsg.). Sonderheft Care Farming in der Schweiz, S. 27–30.
- Theunissen, Georg (2012): Lebensweltbezogene Behindertenarbeit und Sozialraumorientierung. Eine Einführung in die Praxis. Freiburg: Lambertus.
- Tolksdorf, Markus (2014): Grosseinrichtungen fühlen sich im Dilemma. In: Neue Caritas (18). Im Internet verfügbar unter: <http://www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang2014/artikel/grosseinrichtungen-fuehlen-sich-im-dilemma> (zuletzt besucht am 02.06.2015).
- Vögeli, Dorothee (2016): Integration von IV-Rentnern: Ohne Wirtschaft geht es nicht. In: Neue Zürcher Zeitung, 11.04.2016. Im Internet verfügbar unter: <http://www.nzz.ch/zuerich/integration-von-iv-rentnern-ohne-wirtschaft-geht-es-nicht-ld.12738> (zuletzt besucht am 30.05.2016).
- Wansing, Gudrun (2006): Teilhabe an der Gesellschaft. Menschen mit Behinderung zwischen Inklusion und Exklusion. 1. Aufl., unveränderter Nachdruck, Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wohlgensinger, Corinne (2014): Behinderung und Menschenrechte. Ein Verhältnis auf dem Prüfstand. Opladen u.a.: Budrich UniPress.
- Wytenbach, Judith (2015): Kommentar zu Basler Kommentar BV, Art. 19 N 20. Waldmann, Bernhard; Belser, Eva Maria; Epiney, Astrid (Hrsg.) (2015): Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel.

Materialienverzeichnis

- Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 19. Dezember 2012, BBl 2013, 661 ff. (zit. Botschaft BRK).
- Botschaft zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, BBl 2001, 1715 (zit. Botschaft Behindertengleichstellungsgesetz).
- Botschaft des Bundesrates über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I, S. 229 f.
- Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14.11.2001, BBl 2002, 2291 ff. (zit. Botschaft NFA).
- Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 7.9.2005, BBl 2005, 6029 ff. (zit. Botschaft Ausführungsgesetzgebung NFA).
- Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2015): IV-Statistik 2015, Tabellenteil. Im Internet verfügbar unter: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.202579.pdf> (zuletzt besucht am 10.6.2016).
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2012): Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Behinderungsart. Im Internetverfügbar unter: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/06/blank/key/01/02.html>, zuletzt aktualisiert am 26.03.2015 (zuletzt besucht am 13.04.2016).
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2013): Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – Daten, Indikatoren. Menschen mit Behinderungen. Im Internet verfügbarunter unter: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/06/blank/key/01.html>, zuletzt aktualisiert am 26.03.2015 (zuletzt besucht am 13.04.2016).
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Hrsg.) (2016): Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE). Im Internet verfügbar unter: <http://www.sodk.ch/ueber-die-sodk/ivse/>, zuletzt aktualisiert am 16.04.2015 (zuletzt besucht am 30.05.2016).

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (Hrsg.) (2016a): Sonderpädagogik. www.edk.ch. Im Internet verfügbar unter: <http://www.edk.ch/dyn/12917.php> (zuletzt besucht am 30.05.2016).

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (25.10.2007): Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik. Im Internet verfügbar unter: http://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf (zuletzt besucht am 30.05.2016).

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (2007): Kommentar zur Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 4. Dezember 2007.

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (Hrsg.) (2016): Gemeinsame Instrumente. www.edk.ch. Im Internet verfügbar unter: <http://www.edk.ch/dyn/12931.php> (zuletzt besucht am 30.05.2016).

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (2015): Rechtsprechung des Bundesgerichts im Bereich Sonderpädagogik / in der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes, 31. Mai 2015.

Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik (Hrsg.) (2016): Standardisiertes Abklärungsverfahren (SAV). Im Internet verfügbar unter: <http://www.csp-szh.ch/sav-pes>, zuletzt aktualisiert am 30.05.2016 (zuletzt besucht am 30.05.2016).

Autorinnen

Gülcan Akkaya

Gülcan Akkaya, Dr. rer. pol., Master in Human Rights and Social Work, dipl. Sozialarbeiterin FH ist Dozentin und Projektleiterin an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Ihre thematischen Schwerpunkte in Forschung und Lehre sind Grund- und Menschenrechte, Migration, Rassismus, Zivilgesellschaft und freiwilliges Engagement. Sie war mehrere Jahre in der Gemeinwesenarbeit zu den Themen *Konflikte und Gewalt im öffentlichen Raum* tätig. Als Projektdelegierte eines internationalen Hilfswerks war sie mehrere Jahre im Kosovo für die Umsetzung der Friedensförderung, der Menschenrechte und des interethnischen Dialogs zuständig. Sie ist Vizepräsidentin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus.

Eva Maria Belser

Eva Maria Belser, Prof. Dr. iur, ist Inhaberin des Lehrstuhls für Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg und des UNESCO-Lehrstuhls für Menschenrechte und Demokratie. Seit 2008 ist sie in der Direktion des Instituts für Föderalismus der Universität Freiburg und leitet den internationalen Bereich. Sie ist ausserdem Mitglied der Direktion des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte und im Institutsrat des Interdisziplinären Instituts für Ethik und Menschenrechte, des Instituts für Religionsrecht und des Zentrums für Islam und Gesellschaft der Universität Freiburg i.Ue.

Andrea Egbuna-Joss

Andrea Egbuna-Joss, Dr. iur. des., Master in Internationalem und Europäischem Recht, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) und am Institut für Europarecht der Universität Freiburg i.Ue. Ihre Forschungsarbeit und Lehrtätigkeit konzentriert sich hauptsächlich auf den universellen, europäischen und nationalen Grund- und Menschenrechtsschutz, das internationale und europäische Asylrecht sowie das allgemeine Völkerrecht.

Jasmin Jung-Blattmann

Jasmin Jung-Blattmann, Master in Soziologie der Universität Luzern, Bachelor in Gesellschafts- und Kommunikationswissenschaften, arbeitete als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Grund- und Menschenrechte, Weltgesellschaft und Weltpolitik sowie Umweltsoziologie.

