

Teilhabe am öffentlichen Leben : Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung im Kanton Basel-Stadt

Autor(en): **Hang, Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Geographica Helvetica : schweizerische Zeitschrift für Geographie
= Swiss journal of geography = revue suisse de géographie =
rivista svizzera di geografia**

Band (Jahr): **65 (2010)**

Heft 4

PDF erstellt am: **01.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-872763>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Beiträge aus der Praxis / Contributions from the practical field / Contributions appliquées

Teilhabe am öffentlichen Leben. Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung im Kanton Basel-Stadt

Martin Haug, Basel

1 Ausschluss und Emanzipation behinderter Menschen

Aussonderung und Stigmatisierung behinderter Menschen haben eine lange geschichtliche Tradition. Erkenntnisse über Behinderung basierten noch bis vor kurzem auf dem medizinisch definierten Anderssein. Das Bild von der Persönlichkeit des behinderten Menschen war einseitig geprägt von seinen wirtschaftlichen und intellektuellen Leistungseinschränkungen und seinen körperlichen Beeinträchtigungen. Menschen mit einer Behinderung wurden als Minusvariante der Nichtbehinderten dargestellt und an der Erfüllung elementarer Bedürfnisse gehindert. Aufgrund der Defizite wurden ihnen Erwachsensein, Mündigkeit und Selbstverwirklichung abgesprochen. Sie wurden wie ein Kind angesprochen, das umsorgt, beschützt und behütet werden muss. Die Folgen dieser Überbetreuung waren Passivität, Schwerfälligkeit und Hilflosigkeit, Merkmale, die leichtfertig als typische, ja natürliche Eigenschaften behinderter Menschen bezeichnet wurden.

Als gut galten deshalb medizinische Versorgung, eine adäquate Versorgung mit Hilfsmitteln und speziell für Behinderte geschaffene Schulen sowie Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten.

Je länger, je mehr sind behinderte Menschen diese aussondernde und fürsorglich entmündigende Betreuung leid und fordern einen Perspektivenwechsel in der Behindertenpolitik: Behinderte Menschen sollen nicht länger als Objekte dieser Politik gesehen werden. Vielmehr sind sie gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger, die das Recht auf Selbstbestimmung und Selbstvertretung haben.

Behinderung ist weniger eine Frage des individuellen Schicksals und der Wohltätigkeit, sondern vielmehr eine Menschenrechtsfrage. Mit den körperlichen, geistigen oder seelischen Beeinträchtigungen können behinderte Menschen leben, doch die gesellschaftliche Entmündigung und Diskriminierung, die ihr Leben täglich bestimmen, sind für sie nicht hinnehmbar.

Heute bezeichnet Behinderung einen dynamischen und komplexen Prozess, der von der persönlichen Lebenseinstellung der/des Betroffenen, von den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, vom sozialen Umfeld und von anderen Faktoren abhängt. Behindertes Leben ist also nicht a priori mit Leiden und Einschränkungen verbunden. Behinderte Menschen sind Individuen mit körperlichen, geistigen und seelischen Beeinträchtigungen, denen aufgrund von nicht entwickelten gesellschaftlichen Strukturen Entfaltungsmöglichkeiten genommen werden. Im Zentrum ihrer Entwicklung stehen Fähigkeiten und Stärken.

Auch die Heil- und Sozialpädagogik wenden sich vom traditionsreichen medizinischen Modell ab, das Adressaten sozialer Dienstleistungen als krank, schwach, beschädigt, ohnmächtig, hilfe- und behandlungsbedürftig bezeichnet, und in welchem den professionellen Helfer/innen uneingeschränkte Macht zugeschrieben wird.

Im Zentrum steht heute das Stärken-Modell, das die Erschliessung individueller und sozialer Ressourcen zum Zentrum der professionellen Hilfe macht. Menschen wachsen nicht durch Konzentration auf ihre Probleme, sie entwickeln Selbstwertgefühl, Gesundheit und Widerstandskraft durch die Würdigung und Nutzung ihrer Ressourcen, ihrer Talente, Fähigkeiten, Kapazitäten, Sehnsüchte.

Die wesentlichen Unterschiede der zwei Modelle sind:

- Betroffene werden von Laien zu Expertinnen/Experten.
- Helfende werden von Expertinnen/Experten zu Assistentinnen/Assistenten.
- Die Defizitorientierung wird zur Stärkenperspektive.
- Individuumzentrierte Interventionen werden zu lebensweltbezogener Assistenz.
- Die reibungslose, gesellschaftliche Anpassung weicht der selbstbestimmten, demokratischen Partizipation.
- Helfersicht und Fremdinteressen treten hinter die Betroffenen- und Rechtsperspektive zurück.
- Segregation weicht der Integration.

Behinderte Menschen sollen nicht so sein wie die Nichtbehinderten; sie sollen sich selber sein, aber gleichwertig und gleichberechtigt.

2 Die rechtlichen Grundlagen

Seit dem 1. Januar 2000 sind in der Schweizerischen Bundesverfassung (BUNDESVERFASSUNG DER SCHWEIZERISCHEN EIDGENOSSENSCHAFT 1999) ein Diskriminierungsverbot und das Prinzip der Rechtsgleichheit für behinderte Menschen verankert.

Das Gleichstellungsrecht, ausformuliert im Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit einer Behinderung (BehiG, 2002), visiert einen anderen Aspekt der Integration behinderter Menschen als das Sozialversicherungsrecht an. Dementsprechend unterscheiden sich auch die Begriffe, an denen diese zwei Rechtsgebiete anknüpfen: Im Bereich der Gleichstellung wird nicht von Invalidität – von Wertlosigkeit – gesprochen, sondern von «Behinderung».

Die Verwendung dieses Begriffs ist neu für unsere Rechtsordnung. Im Gegensatz zur «Invalidität» wird die «Behinderung» losgelöst von den Auswirkungen der Gesundheitsbeeinträchtigung auf die Erwerbsfähigkeit definiert.

Die Schlüsselbegriffe lauten Gleichstellung und Integration. Behinderte Menschen sind nichtbehinderten Menschen gleichgestellt, wenn öffentliche Bauten und Dienstleistungen zugänglich und benutzbar sind, wenn die Mobilität und gleiche Chancen bei der Schulung, Ausbildung und Arbeit sichergestellt sind und eine rechtliche oder tatsächliche Benachteiligung aufgrund einer Behinderung bei einem Gericht eingeklagt werden kann.

Behinderte Menschen sind integriert, wenn sie am öffentlichen Leben teilhaben und dort sein können, wo die nichtbehinderten Menschen sind. Gleichstellung ist die Voraussetzung für Integration. Integration ist die Folge von Gleichstellung.

Das Behindertengleichstellungsgesetz ist seit knapp sechs Jahren in Kraft. Es ist ein junges Gesetz mit einer noch schwachen Rechtssprechung. Von Betroffenen sind erst wenige Diskriminierungen bei einem Gericht eingeklagt worden. Behinderte Menschen werden sich deshalb noch viele Jahre mit der Diskrepanz zwischen rechtlicher und faktischer Gleichstellung abfinden müssen und im Alltag vielen Hindernissen im Bereich der Bildung, Arbeit, Zugänglichkeit, Mobilität und Kommunikation begegnen.

3 Gleichstellung und Integration im Kanton Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt hat als erster und immer noch einziger Kanton der Schweiz vor fast sieben Jahren die Stelle eines Beauftragten für die Gleichstellung und Integration von Menschen mit einer Behinderung geschaffen (ERZIEHUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS BASEL-STADT 2003). Dieser hat den Auftrag, inner- und ausserhalb der kantonalen Verwaltung Diskriminierungen in den Bereichen Schule, Ausbildung, Arbeit, Freizeit, Wohnen, öffentlicher Verkehr, Bauen und Kommunikation abzubauen. In enger Zusammenarbeit mit den Departementen und Betrieben der kantonalen Verwaltung, den Institutionen der Behindertenfach- und -selbsthilfe sowie betroffenen Fachpersonen soll den ca. 25'000 unterschiedlich behinderten Menschen – Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen – mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt die Teilhabe am öffentlichen Leben ermöglicht werden.

Was kann die Fachstelle «Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung» leisten und was ist dabei zu beachten?

3.1 Projekte

3.1.1 Information der Öffentlichkeit

Zweimal im Jahr werden im Unternehmen Mitte in Basel öffentliche Podiumsgespräche rund ums Thema Gleichstellung und Integration von Menschen mit Behinderungen zwischen betroffenen und nicht betroffenen Fachpersonen durchgeführt.

Die bisherigen 13 Veranstaltungen waren mit durchschnittlich über 200 Zuhörer/innen hervorragend besucht. Themen der bisherigen Podien waren: «Arbeit statt IV», «Behinderte Kunst», «Lebenswertes Leben?», «Ohne Bildung keine Arbeit?», «Sexualität: nichts für Behinderte...», «Psychisch beeinträchtigt und ausgegrenzt», «Wir lassen uns nicht behindern», «Abhängigkeit und Selbstbestimmung», «Moderne Medizin und Behinderung», «Integriert oder ausgeschlossen?», «Psychisch beeinträchtigt: was hilft?», «Studieren mit einer Behinderung», «Invalidenversicherung: retten durch sparen?».

Es wurde ausserdem sichergestellt, dass die Zugänglich- und Benutzbarkeit von Freizeit-, Bildungs- und Kulturinstitutionen im Kanton für Menschen mit Mobilitätsbehinderung im Internet und in allen Printmedien deklariert wird.

3.1.2 Förderung der Integration von behinderten Kindern in die Regelschule

Im Kanton Basel-Stadt ist die integrative Schulung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung schon weit fortgeschritten (Foto 1):



Foto 1: Kinder mit einer Behinderung in einer Regelklasse der Volksschule

Children with a disability in a regular class in a state school

Enfants handicapés dans une classe ordinaire de l'école primaire

Foto: B. BÖKE

Im Schuljahr 09/10 besuchte eine Mehrheit der Schülerinnen und Schüler mit einer geistigen Behinderung die Regelschule. In Zahlen: In 27 Integrationsklassen auf allen Schulstufen vom Kindergarten bis zur Weiterbildungsschule (WBS) wurden 550 Schülerinnen und Schüler unterrichtet – davon 100 mit einer geistigen Behinderung. Insgesamt besuchten 199 unterschiedlich behinderte Kinder die Regelschule (ERZIEHUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS BASEL-STADT 2010).

Als nächster Schritt ist die Öffnung der Brückenangebote, der Berufslehren, der Berufsfachschulen und der weiterführenden Schulen für Jugendliche mit einer Behinderung geplant. Schulische Integration und integrierte Berufsbildung sind die wichtigste Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Erwerbsleben und Wohnen von erwachsenen Menschen mit einer Behinderung.

3.1.3 Öffnung bestehender Institutionen für Menschen mit einer Behinderung

Dienstleistungen, die der Kanton und vom Kanton subventionierte private Institutionen erbringen, müssen gemäss der Verfassung des Kantons Basel-Stadt für behinderte Menschen zugänglich sein.

Mit folgenden Institutionen wird intensiv zusammengearbeitet:

Tagesheime des Kantons. Mit der Fachstelle Tagesbetreuung wurden Grundlagen geschaffen, dass in

den vom Kanton subventionierten Tagesheimen auch Kinder mit einer Behinderung betreut werden können. Diese sollen nach Möglichkeit ein Tagesheim im Wohnquartier besuchen. Sicherergestellt wurde die intensivere Betreuung von behinderten Kindern mit speziellem Unterstützungsbedarf.

Musikakademie der Stadt Basel. Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, sicherzustellen, dass auch Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit einer Behinderung von Lehrkräften der Musikschule in verschiedensten Instrumenten einzeln unterrichtet werden.

Im Sommersemester 2010 besuchten 17 Kinder und Jugendliche mit unterschiedlichen Behinderungen den Klavier-, Geigen-, Bratschen-, Gitarren- und Schlagzeugunterricht (BRUGNONI 2010).

Museen Basel. Die Museen der Region Basel zählen auch behinderte und betagte Menschen zu ihrer Zielgruppe. Sie können die Information für diese Besucher/innen verbessern, bauliche Massnahmen vorsehen, die behinderten und betagten Menschen einen selbständigen Museumsbesuch ermöglichen oder Ausstellungen oder Teile davon behindertengerecht gestalten. Um die Museen zu diesen Aktivitäten zu animieren, wurde im Jahr 2006 erstmals ein «Museumsstern» verliehen.

Die Basler Papiermühle, das Museum für Gegenwartskunst, das Puppenhausmuseum und zweimal das Naturhistorische Museum Basel erhielten diese Auszeichnung und ein Preisgeld für beispielhafte Projekte zugunsten Besucher/innen mit einer Behinderung.

Der Museumsstern 2010 wurde im November zum fünften und letzten Mal verliehen. Anschliessend soll das Projekt dem Verband der Museen Schweiz zur Weiterführung auf nationaler Ebene übergeben werden.

Universität Basel. An der Universität Basel haben gemäss einer Erhebung des Schweizerischen Nationalfonds (HOLLENWEGER 2005) ca. 12% der Studierenden eine Behinderung oder eine chronische Krankheit, die das Studium erschweren.

Seit Februar 2007 bietet die Sozialberatung der Universität Studierenden mit einer Behinderung oder einer körperlichen oder psychischen Krankheit ein Forum an mit dem Ziel der Vernetzung und zum Austausch von Erfahrungen. Aus diesen Erfahrungsberichten entstand das Buch «Sichtbar-unsichtbar» (CORNELIUS 2008), das für die Sensibilisierung von Dozierenden eingesetzt werden kann. Auf Anfang 2010 wurde ein neuer Führer für Studierende mit einer Behinderung mit allen Informationen zur Zugänglichkeit der Basler Universität auf der Uni-Website aufgeschaltet (www.uniability.ch). Das Rektorat der Universität ist daran,



Foto 2: Hindernisfreier Zugang in öffentliche Gebäude
Easy access to public buildings

Accès libre pour tous dans des bâtiments publics

Foto: E. BERTELS

eine verbindliche Strategie für die Fakultäten zum Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile während des Studiums zu entwickeln.

Sportamt Basel-Stadt. Ziel dieser Zusammenarbeit ist die Öffnung der Sportlager für Kinder und Jugendliche mit unterschiedlichen Behinderungen. In diesem Jahr wurden im Rahmen von «cooltour» zwei Workshops für blinde und sehende Jugendliche durchgeführt. Im nächsten Jahr sind ein Kletter- und ein Snowboardlager geplant.

Zwei spannende Projekte werden mit den zuständigen Fachstellen im **Justiz- und Sicherheitsdepartement** bearbeitet:

- Alarmierung von hörbehinderten und gehörlosen Menschen im Katastrophenfall per Handy-Alarm
- Abstimmungsunterlagen für sehbehinderte und blinde Bürgerinnen und Bürger, vor allem für ältere Personen ohne Internetanschluss, auf Hördiskette.

Im Februar hat der Regierungsrat die **Zentrale Informatik-Dienststelle des Finanzdepartements** beauftragt, eine Bestandsaufnahme der Zugänglichkeit der kantonalen Websites für Menschen mit Behinderung zu erstellen und Massnahmen und Kosten für hindernisfreie Websites des Kantons vorzuschlagen und zu benennen (REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT 2010).

3.1.4 Verbesserung der Zugänglichkeit und Benutzbarkeit von Gebäuden und Förderung der Mobilität

Im Juni 2008 beschloss der Grosse Rat, für die Verbesserung der Zugänglich- und Benutzbarkeit von

kantonalen Stellen mit Publikumsverkehr für Menschen mit einer Behinderung einen Betrag von CHF 7'000'000.– zur Verfügung zu stellen (REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT 2008a). Alle Departemente der kantonalen Verwaltung hatten vorgängig ihre Liegenschaft zu überprüfen:

Ist das Erdgeschoss des Gebäudes für Rollstuhlfahrende direkt, über eine Rampe oder mit einem Treppenlift selbständig zu erreichen (Foto 2)? Hat es im Gebäude einen rollstuhlgängigen Lift und ein Rollstuhl-WC?

Diese Erhebung ergab beispielsweise bei den Schulen des Kantons folgendes Ergebnis: Von 65 Schulen sind 34 behindertengerecht ausgebaut (MAEDER 2006). 27 weitere Schulen sollen nun für CHF 4'100'000.– durch den Einbau eines Rollstuhl-WC, die Erschliessung des Erdgeschosses oder den Einbau eines Lifts zugänglich und benutzbar gemacht werden. Damit können noch mehr Kinder mit einer Behinderung in ihrem Quartier die Regelschule besuchen.

Das Bau- und Verkehrsdepartement wird in den nächsten zwei bis drei Jahren alle Querungsstellen im Kanton mit Trottoirabsenkungen und -übergängen versehen. In der Stadt Basel sind erst 54% der Übergänge rollstuhlgängig abgesenkt (BERTELS 2009).

Bei der Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes im öffentlichen Verkehr werden jetzt die Voraussetzungen für einen niveaulosen Einstieg von mobilitätsbeeinträchtigten Fahrgästen in Tram und Bus geschaffen. Dabei zeichnet sich ab, dass der niveaulose Einstieg durch eine Erhöhung der Haltekanten auf 27 cm geschaffen werden soll.

3.1.5 Erhaltung und Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen für behinderte Menschen beim Arbeitgeber Basel-Stadt

Nach der erfolgreichen Durchführung eines zweijährigen Pilotprojekts «Come back» beschloss der Regierungsrat, das Case-Management beim Arbeitgeber Basel-Stadt auf den 1. Januar 2009 flächendeckend einzuführen (REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT 2008b).

Durch Früherfassung und Frühintervention bei gesundheitlich oder psychisch beeinträchtigten Mitarbeitenden sollen Absenzen und Berentungen reduziert werden. Krankheitsbedingte Absenzen von Mitarbeitenden werden frühzeitig erfasst und analysiert. Case-Manager/innen sorgen dafür, dass die Mitarbeitenden durch die Entwicklung fallgerechter Lösungen möglichst rasch an den Arbeitsplatz zurückkehren.

Im Januar 2007 beschloss die Regierung, auf das

Lehrjahr 2008/2009 zehn Ausbildungsplätze für BBT-Lehrberufe (Ausbildungen, die vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie anerkannt sind) für Lernende mit einer Behinderung zu schaffen (REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT 2007). Im Lehrjahr 09/10 konnten fünf Plätze besetzt werden.

Um die Chancengleichheit von Menschen mit einer Behinderung bei der Personalgewinnung zu fördern, wurde ausserdem beschlossen, Stelleninserate der Departemente und Betriebe durch einen Willkommenssatz für Bewerber/innen mit einer Behinderung zu ergänzen und Führungskräfte und Personalverantwortliche mit einem Leitfaden zur «Rekrutierung und Anstellung von Menschen mit einer Behinderung» zu sensibilisieren und zu schulen (FINANZDEPARTEMENT DES KANTONS BASEL-STADT 2007).

3.1.6 Information von Arbeitgebern zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen

Unter der Federführung von Radio X und mit finanzieller Unterstützung des Bundesamts für Sozialversicherungen sollen in den beiden Basler Kantonen durch eine Verpflichtung der Arbeitgeberverbände im Rahmen einer Charta und durch neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Sozialversicherungen und privaten Dienstleister/innen bis 2012 100 neue Ausbildungs- und Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen geschaffen werden. Bis heute haben 110 kleine, mittlere und grosse Unternehmen der Region Basel die Charta unterzeichnet und mehr als 50 Stellen gemeldet, die durch Personen mit einer Behinderung besetzt werden könnten (www.diecharta.ch).

Am Beispiel der beruflichen Integration von behinderten Menschen in den 1. Arbeitsmarkt lässt sich anschaulich erklären, warum nur 0,8% der Arbeitsplätze in der Schweiz durch behinderte Menschen besetzt sind.

1. Behinderung wird in unserer Gesellschaft negativ bewertet und stigmatisiert. Dabei könnte man sich Persönlichkeiten wie den deutschen Finanzminister und Rollstuhlfahrer Dr. Wolfgang Schäuble als Mitglied der baselstädtischen Regierung, den geburtsblinden ehemaligen britischen Innen- und Arbeitsminister David Blunkett als CEO von Novartis Pharma AG, den schwer körperbehinderten britischen Astrophysiker Stephen William Hawking als Dozenten an der Universität Basel oder den schwer körperbehinderten deutschen Bariton Thomas Quasthoff als Professor an der Basler Hochschule für Musik vorstellen.
2. Wenn man davon ausgeht, dass Behinderung der nicht gelungene Umgang mit Verschiedenheit ist,

dann stellt sich die Frage, ob nicht die behindernden Prozesse viel stärker als die eigentliche Schädigung in den Blick zu nehmen wären. Ob der Ablauf einer Personalrekrutierung für einen behinderten Menschen positiv verläuft, liegt in einer gemeinsamen Verantwortung für das Gelingen der Interaktions- und Kommunikationsprozesse. Ob also ein Merkmal als Behinderung erfahren wird, bestimmen sowohl die Bewertungsprozesse als auch die Anpassungsleistungen aller Beteiligten. Das Merkmal «Dysarthrie» – eine zentral bedingte Störung der Koordination des Sprechens, die sich für den betroffenen Menschen in schwer verständlicher Lautsprache äussert – ist an sich noch keine Behinderung. Die Dysarthrie wird dann zu einer Behinderung, wenn das Anstellungsgespräch ohne ein alternatives Kommunikationssystem aus dem Bereich der Unterstützten Kommunikation geführt und nur die Lautsprache verwendet wird. Am Problem der nicht gelingenden Kommunikation sind also alle beteiligt.

3. Die Wurzel der Stigmatisierung liegt in der binären Schematik von «normal» versus «abnormal». Die Leichtfertigkeit, mit der Menschen bei kleinen Differenzen ein stigmatisierendes Etikett verpasst bekommen, verweist auf die Tiefenschicht dieses Verhaltens. Ein anderes Denken liegt auf der Hand, nur schon durch die grosse Zahl der Stigmatisierten: Wenn fast alle Menschen zumindest einmal in ihrem Leben zu den Stigmatisierten gehören, sollte doch die menschliche Vielfalt zum Kern des Menschlichen gemacht werden.

3.1.7 Einsatz im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen für einen Systemwechsel in der Finanzierung der Behindertenhilfe

Das «Konzept Behindertenhilfe Basel-Stadt/Basel-Landschaft», über das der Bundesrat zu beschliessen hat, wird die pauschale Finanzierung von Institutionen durch ein System ablösen, in dessen Zentrum der behinderte Mensch mit seinem individuellen Unterstützungsbedarf steht (KANTON BASEL-STADT & KANTON BASEL-LANDSCHAFT 2009). Die Orientierung am persönlichen Bedarf ermöglicht ihm zukünftig:

- an der Ermittlung des Bedarfs an ambulanten und stationären Unterstützungsleistungen mitzuwirken,
- die lebenslange Abhängigkeit aufgrund der Behinderung selbstbestimmt zu gestalten,
- über ein persönliches Budget zum Einkauf von Dienstleistungen zu verfügen,
- am öffentlichen Leben teilzunehmen,
- die Dienstleistung nicht ausschliesslich bei Institutionen und Fachpersonen der Behindertenhilfe einzukaufen,

- auch bei hohem Assistenzbedarf in anderen Wohnformen als dem Wohnheim leben zu können,
- die Assistenzperson selber auswählen zu können.

Der Systemwechsel ist ein hochkomplexes Veränderungsprojekt, indem ein Jahrzehnte altes Finanzierungssystem durch ein neues System abgelöst wird. Der Wechsel löst bei vielen Institutionen Ängste und Widerstände aus.

Dies auch deshalb,

- weil Begriffe wie Gleichstellung, Integration, Selbstbestimmung, Empowerment zwar in der heil- und sozialpädagogischen Sprache Eingang gefunden haben, von diesem System aber nur so lange toleriert werden, als sie nicht durch konkretes und messbares Planen und Handeln in Lehre, Forschung und Praxis umgesetzt werden müssen, und
- weil die schweizerische Heil- und Sozialpädagogik und ihre Institutionen ein verinnerlichtes Interesse daran haben, dass Menschen mit Behinderungen Menschen mit Behinderungen bleiben. Sie zeigt noch kein Interesse, die behindernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu beschreiben und abzubauen. Sie ist noch nicht bereit, *ihre* Beteiligung an behindernden Prozessen in den Blick zu nehmen, um sich dadurch als potentiell Behindernde zu reflektieren.

3.2 Erfahrungen

Alle soeben beschriebenen Projekte sind unterschiedlich weit umgesetzt, denn sie werden von den Partner/innen inner- und ausserhalb der Verwaltung entweder gefördert oder behindert. Fast immer sind nämlich bis zur selbstverständlichen Teilhabe behinderter Menschen am öffentlichen Leben vier Stufen zu überwinden:

- Die Bedürfnisse behinderter Menschen werden schlicht ignoriert.
- Die Bedürfnisse werden zur Kenntnis genommen, aber als Störung oder Problem.
- Die Bedürfnisse werden irgendwie berücksichtigt, aber oft mangelhaft.
- Benachteiligungen werden selbstverständlich und exemplarisch beseitigt, und behinderte Menschen haben in allen Lebensbereichen Zugang zu Bauten und Dienstleistungen (Beispiel Verbesserung des Zugangs von öffentlichen Gebäuden).

Gleichstellung und Integration von Menschen mit einer Behinderung ist eine anspruchsvolle, aber sehr vielseitige Querschnittsaufgabe, die alle Departemente und Betriebe einer öffentlichen Verwaltung etwas angeht:

Das heisst:

- Gleichstellungs- und Integrationsarbeit muss zwingend in den bestehenden Strukturen der Verwaltung und im Rahmen der regulären Budgets Platz haben. Dafür braucht es in den Departementen motivierte und kompetente Verbündete, die in Zusammenarbeit mit dem Autor Projekte planen und umsetzen. Die Federführung für ein Projekt gehört immer zum Departement, das für das Thema, beispielsweise Bauen oder Personal, zuständig ist.
- Gleichstellungs- und Integrationsarbeit ist ein fragiles Thema und deshalb Chef/innen-Sache. Bei der Umsetzung konkreter Massnahmen braucht es die aktive Unterstützung der Vorsteherin oder des Vorstehers des Departements.
- In der Gleichstellungs- und Integrationsarbeit muss eine hohe Verbindlichkeit bei der Umsetzung konkreter Massnahmen erlangt werden. Man bleibt bei diesem Thema – auch in der Verwaltung – gerne unverbindlich: Man hat zwar nichts gegen die Gleichstellung von behinderten Menschen, nur ist die Umsetzung einer Massnahme im Moment aus finanziellen oder personellen Gründen nicht machbar.
- In der Gleichstellungs- und Integrationsarbeit geht es vor allem darum, kleine, mittlere und grosse Schritte zu tun, die innerhalb einer bestimmten Zeit zu spür- und sichtbaren Resultaten führen müssen, welche die Teilhabe betroffener Menschen am öffentlichen Leben im Kanton verbessern. Es muss nichts mehr erfunden werden: Fachpersonen gibt es, Fachwissen ist vorhanden, es muss nur angewendet werden. Man darf auch nicht bei der Diskussion um Begriffe wie «Integration» und «Inklusion» stehen bleiben. Es ist darauf hinzuweisen, dass Begriffe nicht im theoretisch-intellektuellen Diskurs entstehen, sondern durch reale, gesellschaftlich bestimmte Lebensumstände. Solange behinderte Menschen durch unterschiedliche Formen von Gewalt oder durch vorsorgliche oder Autonomie einschränkende Massnahmen diskriminiert werden und dadurch nicht möglichst gleichberechtigt und selbstbestimmt am öffentlichen Leben teilnehmen können, solange werden sich diskriminierende Begriffe halten.

Neue Erkenntnisse, Bilder und Wahrnehmungen entstehen, wenn Menschen mit einer Behinderung dort sind, wo die andern sind, die Menschen ohne Behinderung. Im normalen, öffentlichen Leben werden Grenzen fließend, wächst ein anderes Leben, entwickeln sich neue Ressourcen und Verhalten und entstehen bei Menschen mit und ohne Behinderung neue Wahrnehmungen und dadurch neue Begriffe.

Wenn von 200 Ausbildungsplätzen beim Arbeitgeber Basel-Stadt zehn durch Lehrlinge mit einer Behinderung besetzt sind, dann werden diese jungen Menschen schlicht Lernende genannt. Wenn Kinder mit einer Behinderung in die Regelschule gehen, dann sind sie einfach Mitschülerinnen und Mitschüler.

- Gleichstellungs- und Integrationsarbeit ist vor allem Informations- und Öffentlichkeitsarbeit. Diese hat zum Ziel, integrative Massnahmen nicht nur zu diskutieren, sondern umzusetzen. Wie erwähnt, verändern nur konkrete Begegnungen mit behinderten Menschen Vorurteile und bauen Ängste ab.

Viele Menschen verbinden Behinderung mit Krankheit, Leid, eingeschränkter Leistungsfähigkeit, intellektuellen Beeinträchtigungen und schwierigem Verhalten.

Menschenverachtende Begriffe wie «Scheininvaliden», «Rentendiebe» und die pauschale Verurteilung behinderter, vor allem psychisch behinderter Menschen, ihre Beeinträchtigung nur vorzutäuschen, verstärken Vorurteile

Die Vielfalt der besonderen Voraussetzungen und Ressourcen der körper-, seh-, hör-, psychisch- und geistig behinderten Menschen sind unbekannt, werden nicht voneinander unterschieden oder einfach nicht zur Kenntnis genommen.

In diesem Zusammenhang erscheint die aktuelle Demontage der Invalidenversicherung (IV) durch die SVP fatal. Man reduziert diese wichtige Volksversicherung auf einen Selbstbedienungsladen, wo sich Simulanten eine Rente holen können. Bedauerlicherweise entwickelt die IV unter diesem politischen Druck im Rahmen der 6. IV-Revision Vorschläge, die schlicht nicht umzusetzen sind, beispielsweise die berufliche Integration von 16'000 IV-Rentner/innen (Schmerzpatient/innen, psychisch beeinträchtigte Menschen) in den 1. Arbeitsmarkt bis ins Jahr 2018 mit einem budgetierten Sparpotential von 231 Millionen Franken (BUNDESAMT FÜR SOZIALVERSICHERUNGEN/INVALIDENVERSICHERUNG 2010).

- Projekte im Gleichstellungs- und Integrationsbereich haben bessere Chancen, wenn man deren Nutzen für andere Bevölkerungsgruppen aufzeigen kann. Was behinderten Menschen den Alltag erleichtert, tut es in der Regel auch Kindern, Familien und Betagten.

3.3 Ausblick

Die Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung kann in den nächsten Jahren gefördert werden durch:

- die Unterzeichnung und Ratifizierung der UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch den Bundesrat. Die Konvention verpflichtet die Staaten, durch Aktionspläne die gleichberechtigte und gemeindenahe Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am beruflichen und sozialen Leben zu sichern,
- eine konsequente und nachhaltige Umsetzung der bestehenden Rechtsgrundlagen bei Bund, Kantonen und Gemeinden,
- die Schaffung von Fachstellen für Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung in den Kantonen,
- eine bessere Koordination und Bündelung von Gleichstellungsmassnahmen zwischen Bund und Kantonen einerseits und den nationalen und sprach-regionalen Behindertenorganisationen sowie den kantonalen Behindertenkonferenzen/-foren andererseits,
- eine stärkere Verknüpfung des Gleichstellungsrechts mit dem Sozialversicherungsrecht in den zentralen Bereichen der Berufsbildung und des Erwerbslebens.

Gleichstellung und Integration zu ermöglichen, ist vor allem eine Haltungsfrage und auch, aber eben nicht nur, eine Kostenfrage. Der Nichtbehinderte entfernt sich ja vom Behinderten, um den Gedanken an die Verletzlichkeit des menschlichen Lebens von sich weg zu schieben. Diese Verletzlichkeit verkörpert zwar der Behinderte, er teilt sie aber mit dem Nichtbehinderten.

Literatur- und Quellenverzeichnis

BERTELS, E. (2009): Untersuchung über die Rollstuhlgängigkeit in der Schweiz. – In: Hindernisfreies Bauen, Nr. 22, Basel: 6.

BRUGNONI, A. (2010): Lehrerin an der Allgemeinen Musikschule, Musik-Akademie der Stadt Basel, mündliche Auskunft, Mai 2010.

BUNDESAMT FÜR SOZIALVERSICHERUNGEN/INVALIDENVERSICHERUNG (2010): Dokumentation – Botschaft zur IV-Revision 6a. – Bern.

Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz - BehiG) vom 13. Dezember 2002.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101), Art. 8, §§ 2 und 4.

CORNELIUS, C. (Hrsg.) (2008): Sichtbar – Unsichtbar – Handicaps verständlich kommunizieren. – Zürich, Chur: Verlag Rüegger.

ERZIEHUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS BASEL-STADT (2003): Leitbild «Erwachsene Menschen mit einer Behinderung». – Basel.

ERZIEHUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS BASEL-STADT,

- VOLKSSCHULEN, FACHSTELLE ZUSÄTZLICHE UNTERSTÜTZUNG (2010): Power-Point-Präsentation, Januar 2010.
- FINANZDEPARTEMENT DES KANTONS BASEL-STADT, ZENTRALER PERSONALDIENST (2007): Personalgewinnung und Anstellung von Menschen mit einer Behinderung. Leitfaden für die Führungsverantwortlichen Basel-Stadt. – Basel.
- HOLLENWEGER, J. (2005): Menschen mit Behinderungen an Schweizer Hochschulen. – Zürich, Chur: Verlag Rüegger.
- KANTON BASEL-STADT & KANTON BASEL-LANDSCHAFT (2009): Konzept der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft. – Basel und Liestal.
- MAEDER, A. (2006): Behinderten-Zugänglichkeit der Schulen Basel-Stadt. – Basel.
- REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT (2007): Regierungsratsbeschluss vom 9. Januar 2007, Nr. 07/01/43.
- REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT (2008a): Regierungsratsbeschluss vom 20. Januar 2008, Nr. 08/04/5.
- REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT (2008b): Regierungsratsbeschluss vom 27. Mai 2008, Nr. 08/18/22.
- REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-STADT (2010): Regierungsratsbeschluss vom 2. März 2010, Nr. 10/06/5.

Weiterführende Literatur

- BERTELS, E. (2001): 11 Aktionen zur Förderung des hindernisfreien Bauens. – Basel: Pro Infirmis Basel-Stadt.
- DACHORGANISATIONENKONFERENZ DER PRIVATEN BEHINDERTENHILFE - DOK, FACHSTELLE EGALITÉ HANDICAP (2009): Fünf Jahre Behindertengleichstellungsgesetz. Zentrale Erkenntnisse und Forderungen. – Bern.
- EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN - EDI, EIDGENÖSSISCHES BÜRO FÜR DIE GLEICHSTELLUNG VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN - EBGB (2009): Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen 2004-2009. Entwicklungen und Herausforderungen. – Bern.
- FÖHL, P. (Hrsg.) (2007): Das barrierefreie Museum. Theorie und Praxis einer besseren Zugänglichkeit. – Bielefeld: transcript Verlag.
- GREDIG, D. (Hrsg.) (2005): Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. – Zürich, Chur: Verlag Rüegger.
- JACOB, J. (Hrsg.) (2010): Gendering disability. Intersektionale Aspekte von Behinderung und Geschlecht. – Bielefeld: transcript Verlag.
- LUTZ, P. (Hrsg.) (2003): Der (im-) perfekte Mensch. Metamorphosen von Normalität und Abweichung. – Köln: Böhlau Verlag.
- NEUMANN, J. (1995): Behinderung. Von der Vielfalt eines Begriffs und dem Umgang damit. – Tübingen: Attempto Verlag.

RADTKE, P. (2007): Der Sinn des Lebens ist gelebt zu werden. Warum unsere Gesellschaft behinderte Menschen braucht. – München: Verlag Sankt Michaelsbund.

SCHAARS, W. (2003): Durch Gleichberechtigung zur Selbstbestimmung. – Weinheim, Basel, Berlin: Beltz Verlag.

SCHIAVI, R. (Hrsg.) (2005): Invalidenversicherung und Behinderte unter Druck. – Basel: edition8.

VEREIN ZÜRCHER GEMEINDESCHREIBER UND VERWALTUNGSFACHLEUTE (2007): Handbuch: Die hindernisfreie Gemeindeverwaltung. – Zürich.

WEISSER, J. (Hrsg.) (2004): Disability studies. Ein Lesebuch. – Luzern: Edition SZH.

WEISSER, J. (2005): Behinderung, Ungleichheit und Bildung. Eine Theorie der Behinderung. – Bielefeld: transcript Verlag.

ZURFLUH, E. (2008): 10 Jahre Integrationsklassen. Erfahrungen und Ergebnisse. – Basel: Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt.

Weblinks

www.agile.ch
www.edi.admin.ch/ebgb
www.egalite-handicap.ch
www.handicap.de
www.humanrights.ch
www.inclusion-international.org
www.integrationhandicap.ch
www.lebenshilfe.de
www.proinfirmis.ch
www.sozialstaat.ch
www.zslschweiz.ch

Zusammenfassung: Teilhabe am öffentlichen Leben. Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung im Kanton Basel-Stadt

Aussonderung und Stigmatisierung von Menschen mit einer Behinderung haben eine lange geschichtliche Tradition. Neue gesetzliche Grundlagen sollen bestehende Benachteiligungen für Menschen mit einer Behinderung in verschiedenen Lebensbereichen abbauen und ihre Teilhabe am öffentlichen Leben fördern. Der Kanton Basel-Stadt hat als erster und immer noch einziger Kanton der Schweiz die Stelle eines Beauftragten für die Gleichstellung und Integration von Menschen mit einer Behinderung geschaffen. In enger Zusammenarbeit mit den Departementen der kantonalen Verwaltung und weiteren Fachstellen und Fachpersonen werden durch kleine und grosse Projekte Diskriminierungen in den Bereichen Schule, Ausbildung, Arbeit, Freizeit, Wohnen, öffentlicher Verkehr, Bauen und Kommunikation abgebaut. Die Gleichstellungs- und Integrationsarbeit ist sehr konkret, hat ihren Platz in den Strukturen der Verwaltung und im Rahmen der regulären Budgets und führt

durch spür- und sichtbare Resultate zu einer besseren Teilhabe behinderter Menschen am Leben des Kantons.

Schlüsselwörter: Gleichstellung, Integration, Selbstbestimmung, Teilhabe, Hindernisfreiheit, Basel-Stadt

Summary: Participation in public life. Equality of people with a disability in canton Basel-Stadt, Switzerland

Exclusion and stigmatisation of people with a disability has a long history. Recent regulations aim to relieve current disadvantages for people with disabilities and encourage their participation in public life. Canton Basel-Stadt is the first, and still only, canton in Switzerland to finance the position of a liaison officer for gender equality and integration of disabled persons. In close collaboration with various departments in the cantonal administration as well as other institutions and professional bodies, small and large projects have been initiated to reduce discrimination in schools, further education, at work, in public transport, development and communication. The equality and integration projects are practically-oriented. They are embedded within existing administrative structures and financed over regular administrative budgets. They have left a visible mark on efforts to improve the participation of people with a disability in public life in the canton.

Keywords: equality, integration, self-determination, participation, accessibility, Basel-Stadt

Résumé: Participer à la vie publique: l'égalité des personnes handicapées dans le Canton de Bâle-Ville

Pendant très longtemps, les personnes handicapées ont souffert de ségrégation et de stigmatisation. De nouvelles bases juridiques doivent être mises en œuvre pour lutter contre les inégalités existant dans

différents domaines et promouvoir la participation des personnes handicapées dans la vie publique. Le Canton de Bâle-Ville est le premier (et le seul) canton suisse à avoir créé un poste de délégué cantonal pour l'intégration et l'égalité des handicapés. Travaillant en étroite collaboration avec les départements de l'administration cantonale ainsi qu'avec des organismes professionnels, ce délégué a pour objectif de réduire les discriminations en matière d'éducation, de formation, de travail, de loisirs, de logement, de transports publics, de construction et de communication. Le travail en matière d'égalité et d'intégration repose sur des bases concrètes, par l'intermédiaire de projets de taille variable. Il est inséré dans les structures de l'administration ainsi que dans le cadre du budget ordinaire et conduit, à travers des résultats tangibles et visibles, à une meilleure participation des personnes handicapées dans la vie du canton.

Mots-clés: égalité, intégration, autodétermination, participation, liberté de mouvement, Bâle-Ville

Martin Haug, Beauftragter für Gleichstellung und Integration von Menschen mit einer Behinderung, Fachstelle Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung, Martinsgasse 16, CH-4051 Basel, Schweiz.
e-mail: martin.haug@bs.ch

Manuskripteingang/received/manuscrit reçu le 30.6.2010

Annahme zum Druck/accepted for publication/accepté pour publication: 6.12.2010