
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Déléguées à l'Egalité entre Femmes et Hommes

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement

3000 Bern

Zürich, 5. September 2000

Vernehmlassung des Entwurfes zum Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen der Menschen mit Behinderungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten nehmen wir zum Gesetzesentwurf über die Beseitigung von Benachteiligungen der Menschen mit Behinderungen aus der Perspektive der Gleichstellung von Frau und Mann Stellung.

I. Grundsätzliches

Als Forum aller staatlichen Gleichstellungsbeauftragten ist es unsere Aufgabe, auf den verschiedensten Ebenen und in allen Sachgebieten zu überprüfen, ob eine Person auf Grund ihres Geschlechtes direkt und konkret, strukturell oder symbolisch diskriminiert wird und auf die Beseitigung dieser Diskriminierung hinzuwirken. Arbeit für die Gleichstellung von Frauen und Männern strebt demnach die Beseitigung von Barrieren auf verschiedenen Ebenen an: in der breiten Öffentlichkeit sollen die Bilder in den Köpfen in Bewegung gebracht, befragt und verändert werden, die politische Willensbildung für eine tatsächliche Gleichstellung soll unterstützt werden, ungewohnte symbolische Handlungen und Abbildungen sollen neue Geschlechterrollen in den Bereich des Vorstellungsvermögens rücken - und nicht zuletzt sollen praktische Barrieren wie Lohnungleichheit, fehlende Kinderbetreuung, Gewalt und andere frauenunverträgliche Strukturen in Ausbildung und Beruf beseitigt werden. Es ist somit evident, dass Gleichstellungsarbeit eine querschnittspolitische Aufgabe ist, die sich auf alle gesellschaftlichen Bereiche, nicht nur auf Teilbereiche oder gar ein Spezialgebiet, erstreckt.

In diesem Sinne beziehen wir unsere gleichstellungspolitische Perspektive auf die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen auf diese Querschnittsaufgabe. Dabei vollziehen wir argumentativ zwei Bewegungen: Wir betrachten die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen mit Menschen ohne Behinderungen analog zur Gleichstellung von Frauen und Männern (mit oder ohne Behinderungen), so wie auch die neue Bundesverfassung der Schweiz Diskriminierungen auf Grund von Geschlecht oder körperlichem Status verbietet. Zweitens betrachten wir die Gleichstellung von

Menschen mit Behinderungen geschlechterspezifisch: Welche Auswirkungen haben die jeweiligen Bestimmungen und Massnahmen auf die Gleichstellung von Frauen mit Behinderungen im Vergleich zu Männern mit Behinderungen?

Fünf Prozent der Schweizer Bevölkerung sind Frauen mit Behinderungen. Gerne nehmen wir im folgenden - in diesem Text ab Kapitel III - Stellung zu ausgewählten Abschnitten der Gesetzesvorlage. Zuvor aber erlauben wir uns, Ausführungen aus einem für die Regierung der Schweiz verbindlichen Referenzrahmen heranzuziehen: Aus dem Aktionsplan der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann, mit welchem die von der Schweiz ratifizierten Ergebnisse der Weltfrauenkonferenz von Beijing 1995 umgesetzt werden sollen.

Unser Bezug auf eine Weltkonferenz der internationalen Gemeinschaft unterstreicht, dass Gleichstellung in den Bereich der Menschenrechte gehört und nicht nur ein Thema von Sozialversicherungen ist - dies gilt für die Gleichstellung von Frauen mit und ohne Behinderungen. Der Aktionsplan ist ein Koordinatensystem, das aus einem langen und vielseitig vernetzten Prozess für das Mainstreaming von Genderpolitik hervorgegangen ist. Dem Koordinatensystem wollen wir in Bezug auf Frauen mit Behinderung folgen, um solche Fragen zu beantworten:

Wie sind die jeweiligen Massnahmen zu verstehen und zu gestalten, damit sie Frauen mit Behinderung zu Gute kommen? Welche Massnahmen müssen ergänzt werden, damit Frauen mit Behinderung gegenüber Männern mit Behinderung nicht benachteiligt werden? Welche Barrieren müssen beseitigt werden, damit Frauen mit Behinderung ihre Potenziale voll entfalten und ausschöpfen können?

II. Themenbereiche gemäss Aktionsplan der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann

Entlang dem Aktionsplan möchten wir darlegen, dass analog zum Gender-Mainstreaming immer und in allen Bereichen die Situation von Frauen mit Behinderungen mitzubedenken ist. In Bezug auf die Gesetzgebung fordern wir, dass diesem Umstand im Gesetz folgendermassen Rechnung getragen wird:

Gleichstellung von Frau und Mann

- 1 Zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann sind die besonderen Benachteiligungen von Frauen mit Behinderung zu berücksichtigen.
- 2 Bestehende Benachteiligungen sind innerhalb von fünf Jahren mit geeigneten Massnahmen zu beseitigen.
- 3 Massnahmen zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung stellen keine Diskriminierung dar.

Ziel des Grundsatzes der Beseitigung der Frauendiskriminierung ist der Abbau und die Verhinderung geschlechtsspezifischer Diskriminierungen. Diese Norm soll alle Behörden verpflichten, bei allen Regelungen, Massnahmen und bei der Rechtsprechung die besonderen Benachteiligungen und Bedürfnisse von Frauen und Mädchen mit Behinderung zu berücksichtigen.

1. Armut

Der Aktionsplan der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann¹ formuliert in Massnahme 1 des Kapitels 'Armut':

Darauf achten, dass öffentliche Gelder Frauen und Männern in gleichem Masse zugute kommen.

Bei Massnahmen, die auf die Integration von Menschen mit Behinderungen in alle gesellschaftlichen Bereiche zielen, ist darauf zu achten, dass sich der Nutzen geschlechtergerecht verteilt. Frauen mit

¹Gleichstellung von Frau und Mann: Aktionsplan der Schweiz. Interdepartementale Arbeitsgruppe Folgearbeiten zur 4. UNO-Weltfrauenkonferenz von Beijing (1995). Hg. vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern 1999. (im folgenden abgekürzt als: Aktionsplan) Kap. Armut S.16-23. 16.

Behinderungen sind grundsätzlich weniger in den Erwerbsarbeitsmarkt integriert als Männer mit Behinderungen:

Ihre Erwerbsbeteiligung liegt deutlich unter der der Männer mit Behinderungen, obgleich sie in der Regel besser geschult sind. Über einen Berufsabschluss verfügen nur 53% der Frauen, gegenüber 75% der Männer mit Behinderungen². Die geschlechterspezifische Doppelbelastung von Haushalt und Erwerbsarbeit lastet auf Frauen mit Behinderungen besonders schwer. Umgekehrt sind durch die bestehenden Regelungen Hausfrauen mit Behinderungen durch die Erwerbsarbeitsorientierung der IV benachteiligt: So steht z.B. einer Hausfrau ein Hörgerät, einer Erwerbstätigen aber deren zwei zu, ebenso ist ein bedürfnisgerecht umgebautes Auto für Hausfrauen kaum zu haben. Wir stehen vor einem frauenpolitisch vertrauten Problem: gesellschaftlich notwendige, aber unbezahlte Arbeit gereicht zum Schaden für die ausführenden Frauen³. Die ohnehin tieferen Frauenlöhne kumulieren mit den Erschwernissen, die Frauen mit Behinderungen in Erwerbs- und Hausarbeit in den Weg gestellt werden, zur Armutsfalle.

Dazu ein Zitat von der 1. Schweizerischen Konferenz von Frauen mit Behinderungen im März diesen Jahres zu Olten:

"In der Invalidenversicherung lassen sich zahlreiche ausserrechtliche Faktoren feststellen, die immer wieder zu Schlechterstellungen von Frauen gegenüber Männern führen und klare Diskriminierungen darstellen", bilanzierte die Fürsprecherin Margareta Lauterburg. Nur so lasse sich erklären, dass Frauen weniger oft Renten zugesprochen erhielten als Männer, dass sie häufiger als Männer mit Teilrenten abgespeist würden und dass sie weniger oft in den Genuss von Eingliederungsmassnahmen kämen.⁴

In diesem Zusammenhang begrüssen wir es ausdrücklich, dass Gelder aus der EO (Erwerbsersatzordnung), die von Frauen und Männern gezahlt werden und bisher ausschliesslich Männern zu Gute kommen, in die IV verlagert worden sind und weiter verlagert werden sollen. Eine geschlechtergerechte Verteilung ist zu gewährleisten. Die Feminisierung der Armut muss auch und gerade unter Frauen mit Behinderungen bekämpft werden. Entsprechendes genderspezifisiertes Datenmaterial ist zu erheben und bereitzustellen.

2. Bildung

Massnahme 1 des Kapitels 'Bildung' im Aktionsplan⁵ lautet:

Die Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung gewährleisten und fördern.

In Bezug auf Frauen mit Behinderungen steht die Verwirklichung dieser Massnahme dringend aus. Die IV benachteiligt Frauen auch unabhängig von bezahlter und unbezahlter Arbeit im Bildungsbereich: Sonderschulungsmassnahmen werden zu Gunsten jedes 30. Knaben, aber nur jedes 60. Mädchens ergriffen. Berufliche Rehabilitation erhalten 4 Promille der Männer mit Behinderungen zwischen 25 und 29 Jahren gegenüber 1 Promille der Frauen.⁶

Die generelle Untervertretung von Frauen im informationstechnologischen Bereich, bedingt durch Frauen benachteiligende Strukturen in den entsprechenden Ausbildungs- und Berufssektoren genauso wie durch die Berufswahl einschränkende Sozialisation, wirkt sich in Bezug auf Frauen mit

² laut Christine Meier Rey vom Institut für Sonderpädagogik der Universität Zürich, zitiert nach: Tagesanzeiger vom 13. April.00, S. 12.

³ vgl. Wieviel ist die Gratisarbeit der Frauen wert? Eine WoZ-Studie zur Umverteilung von den Frauen zugunsten der Männer. WochenZeitung, Zürich, 14. Juni 1997. Ebenso: Sozialberichterstattung der Schweiz: Unbezahlt - aber trotzdem Arbeit. Zeitaufwand für Haus- und Familienarbeit, Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Nachbarschaftshilfe. Bundesamt für Statistik, Neuchatel 1999. Ebenso: Tobias Bauer: Die Familienfalle. Bern 2000.

⁴ Tagesanzeiger, 13. April.00, S.12.

⁵ Aktionsplan, Kap. 'Bildung', S. 24-39. 24.

⁶ vgl. Durchs Netz gefallen. Eine juristische Analyse der Stellung der Frauen im schweizerischen Sozialversicherungssystem. Von Margareta Lauterburg, Barbara Lischetti-Greber, Monique Aeschbacher. 1994, Schriftenreihe SGGP.

Behinderungen als weitere Erschwernis ihrer Integration in den Arbeitsmarkt aus: So gilt z.B. der Internet-Bereich als Sektor mit hervorragenden, nicht ausgeschöpften Möglichkeiten für die Integration von Menschen mit Behinderungen.⁷

Dazu Massnahme 17:

Den Frauenanteil in naturwissenschaftlichen und technischen Studiengängen erhöhen.

Ergänzend ist deshalb eine den besonderen Bedürfnissen von Frauen mit Behinderungen entsprechende Weiterbildung und/oder Wiedereinstiegshilfe zu fordern, im Aktionsplan allgemein gefordert in Massnahmen 40 und 41:

Für einen besseren Zugang der Frauen zur Weiterbildung, insbesondere zur beruflichen Weiterbildung sorgen

und

Die Projekte zu Gunsten des beruflichen Wiedereinstiegs für Frauen im Rahmen der Weiterbildung fortsetzen.

Neben den bekannten Barrieren für Frauen an den Hochschulen bestehen für Frauen mit Behinderungen zusätzlich materielle Barrieren wie Treppen, Touch-Screens, fehlende Hörunterstützungen in Gebäuden etc.. Wenn es also unter Massnahme 2 im Kapitel Bildung heisst: *Den Zugang der Frauen zu Hochschulausbildungen verbessern und für eine gleiche Vertretung beider Geschlechter in allen Bereichen des akademischen Lebens sorgen*

und unter Massnahme 7:

Eine ausgeglichene Vertretung beider Geschlechter im Mittelbau und bei den Professuren an Universitäten, Hochschulen und Fachhochschulen anstreben

Es ist zu berücksichtigen, wieviele Steine - im engen und im übertragenen Sinne - Frauen mit Behinderungen dabei in den Weg gelegt werden, ihr intellektuelles Potenzial voll zu entfalten und auszuschöpfen. Während Frauen mit Behinderungen fünf Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen, sind sie auf höherer akademischer Ebene fast gar nicht anzutreffen.

Solange nicht alle Bildungseinrichtungen für alle bildungswilligen Menschen zugänglich gemacht worden sind, ist folglich auch Massnahme 10 einzufordern:

Fernstudien fördern.

3. Gesundheit

Im Sinne der Weltgesundheitsorganisation umfasst Gesundheit weit mehr als nur die Abwesenheit von Krankheit: Sie bezieht sich auf Wohlbefinden und Entfaltungsmöglichkeit, umfasst also sowohl die Abwesenheit von Gewalt, als auch das Mass sozialer Sicherheit, gesellschaftliche Stressfaktoren, Umweltbelastungen etc. Mit der Begründung, dass kulturelle und soziale Faktoren in ihrem Einfluss auf die Gesundheit bisher zu wenig berücksichtigt worden sind, heisst es daher in Massnahme 4:⁸ *Bei der Entwicklung von Massnahmen im Gesundheitsbereich die sozialen Bedingungen berücksichtigen, insbesondere die Bedeutung des Rechts für das Alltagsleben und für die Stellung der Frauen stärker einbeziehen*

Stress durch Ausschluss und Stigmatisierung

Frauen mit Behinderungen erleben nicht nur weniger soziale und materielle Sicherheit als andere Frauen, sie erleben zudem tagtäglich ein hohes Mass an sozialem Stress, bedingt durch Ausschlüsse aus dem öffentlichen Leben und durch gesellschaftliche Stigmatisierung.⁹ Gesellschaftlicher Ausschluss und Stigmatisierung haben eine Wechselwirkung: Je weniger Menschen mit

⁷ vgl. NZZ, 19. Juni 2000. S.11.

⁸ Aktionsplan, Kap. 'Gesundheit', S.40-48.41.

⁹ vgl. Aiha Zemp: Ich bin nicht richtig, so wie ich bin. Stressfaktor körperliche Beeinträchtigung. In: Stress beiseite. Hg. von Maria Schäfgen. Berlin 1995; Geschlecht: behindert, besondere Kennzeichen: weiblich. Hg. von C. Ewinkel u. G. Hermes. AG SPAK, München 1992.

Behinderungen im alltäglichen Strassenbild zu sehen sind, desto 'befremdeter' wird auf ihren Anblick reagiert, desto unvertrauter sind Kommunikation und Begegnung.

Architektonische und andere praktische Ausschlüsse von Menschen mit Behinderungen wie z.B. die kürzliche Einführung von Touchscreens zum Billettbezug, die Menschen mit Sehbehinderungen ausschliessen, oder die neue Regelung der SBB, wonach weniger HelferInnen für den Ein- und Ausstieg aus dem Zug bei Reisen mit dem Rollstuhl zur Verfügung stehen und andererseits Reisen eine bis zwei Stunden vor Fahrtantritt angemeldet werden müssen, sind weit mehr als nur unpraktisch und lästig: Sie schränken die Bewegungsfreiheit von Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Raum weiter ein. Auch viele "öffentliche" Verkehrsmittel und Gebäude sind so öffentlich nicht. Sie verschärfen per Ausschluss die Stigmatisierung, indem Personen mit Behinderungen nicht zum gewohnten Anblick der sog. Nichtbehinderten gehören. Der Stress der Stigmatisierung wird ergänzt durch den Stress, dass nicht selbstverständlich mit den Bedürfnissen von Personen mit Behinderungen gerechnet wird, weil mangels täglichem natürlichem Umgang ihre Bedürfnisse vielen EntscheidungsträgerInnen gar nicht vertraut sind. Der Zirkel schliesst sich.

Frauen mit Behinderungen sind von diesem Ausschluss insofern besonders betroffen, als er durch den tendenziellen Ausschluss von Frauen im Allgemeinen aus dem öffentlichen Raum potenziert wird.¹⁰

Weil diese Ausschlüsse den jeweils zuständigen EntscheidungsträgerInnen oft nicht im angemessenen Umfang bewusst sind, ist die individuelle und kollektive Klagemöglichkeit von Menschen mit Behinderungen unabdingbar.

Erstrebenswert wäre die Durchführung einer öffentlichen Sensibilisierungskampagne nach dem Muster von Antirassismuskampagnen und z.B. Plakataushängen gegen häusliche Gewalt.

Erstrebenswert wäre im Sinne des umfassenden Gesundheitsbegriffes und abnehmender Stigmatisierung ebenfalls eine Klagemöglichkeit, um gegen behindertenfeindliche Darstellungen vorgehen zu können. Gleichstellung beginnt oft auf der symbolischen Ebene: Umdenken öffnet Horizonte!

Sterilisation

Im Zusammenhang des Themas Gesundheit im herkömmlichen, also medizinischen Sinn ist die Sterilisation von Personen mit geistiger Behinderung, die als urteilsunfähig eingestuft werden, heftig diskutiert. Betreffend Sterilisation besteht heute in der Schweiz ein grosses Ungleichgewicht zwischen behinderten Frauen und Männern. Konkret werden praktisch ausschliesslich Sterilisationen bei behinderten Frauen vorgenommen, obgleich der Eingriff an Frauen bedeutend schwerwiegender ist als an Männern. Zudem werden immer noch geistig behinderte Frauen ohne ihre Einwilligung sterilisiert, obwohl dies nach den Richtlinien der Akademie der medizinischen Wissenschaften unzulässig ist.

Pränatale Diagnostik

Das Recht der Frauen, zu entscheiden, ob sie ein Kind bekommen wollen, ist aus gleichstellungspolitischer Sicht unbestritten. Behindertenpolitisch problematisch ist aber die scheinbare Wahlfreiheit darüber zu entscheiden, was für ein Kind sie bekommen. Einerseits ist der gesellschaftliche Druck zu problematisieren, als Schwangere eine quasi eugenische Vorauswahl zu treffen. Dieser Druck besteht aus der Illusion, dass pränatale Diagnostik die Sicherheit verschafft, "gesunde, normale" Kinder zu haben und zu behalten, andererseits aus der mangelnden Unterstützung für Frauen/Familien mit behinderten Kindern: die Schwierigkeiten und Konflikte werden individualisiert. Pränatale Diagnostik für Frauen eine erhebliche körperliche und psychische Belastung, die nicht selten eine Tendenz zeigt, die Selbstbestimmung über den weiblichen Körper und seine reproduktiven Fähigkeiten an (gen-)technologische Instanzen zu verlieren.

4. Gewalt

Massnahme 4 im Schweizerischen Aktionsplan, Kapitel Gewalt¹¹ lautet:

¹⁰ s. Kapitel "Gewalt" und Kapitel "Macht- und Entscheidungspositionen"

¹¹ Aktionsplan, Kap. 'Gewalt', S.49-56.50.

Frauen mit Behinderungen sind laut einer Studie für die Stadt Wien zu 44 Prozent von sexueller Gewalt betroffen, die in Institutionen stattfindet, durch 'Helfer', Verwandte und Bekannte ausgeübt wird.¹² Verlässliches Datenmaterial für die Schweiz fehlt.

Zu den Forderungen der 1. Schweizerischen Frauenkonferenz in Olten vom März 2000 gehörte auch das Recht auf selbstbestimmte Sexualität, ein Recht, welches organischer Ausgangspunkt von Prävention und Selbstverteidigung ist.

Zentral für die Prävention bzw. den Abbau von Gewaltbegünstigung gegenüber Frauen mit Behinderungen ist Assistenzdienst zu Hause und am Arbeitsplatz statt zugewiesener Betreuungspersonen: Die Frau, die als Arbeitgeberin auftritt, die Arbeitsbedingungen mitbestimmt und das Arbeitsverhältnis beenden kann, kann sich offensichtlich gegen Übergriffe von 'Helfern' ungleich besser schützen als die 'Patientin', die sich die UnterstützerInnen nicht aussuchen kann.

Wie ein Tramaushang des Nottelefons Zürich hervorhob, begünstigt der Ausschluss von Frauen mit Behinderungen aus dem öffentlichen Raum auch Gewalt: Soziale Isolation bedeutet auch Mangel an Unterstützung oder gegenüber den Tätern Mangel an Sozialkontrolle und Sanktionen.

Ein greifendes Gleichstellungsgesetz könnte hier die Situation wirksam verändern.

5. Wirtschaft

Frauen mit Behinderungen sind weniger in den Erwerbsarbeitsmarkt integriert als Männer.¹³ Frauen mit Behinderung sind im Bereich der Erwerbsarbeit - wie in anderen Bereichen auch - doppelt benachteiligt: gegenüber nichtbehinderten Menschen und gegenüber Männern mit Behinderung. Dies zeigt sich an Diskriminierungen bei der Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung.

Das Kapitel „Wirtschaft“¹⁴ des Schweizerischen Aktionsplans nimmt in vier Massnahmen explizit Bezug auf Frauen mit Behinderungen. Diese Massnahmen sind zügig an die Hand zu nehmen.

Massnahme 33 lautet:

Auf die speziellen Schwierigkeiten von behinderten Frauen aufmerksam machen und die in diesem Bereich Tätigen entsprechend weiterbilden.

Die Massnahmen 42 bis 44 nehmen ebenfalls explizit Bezug auf Frauen mit Behinderungen:

Eine quantitative und qualitative Untersuchung durchführen über die Verteilung der beruflichen Wiedereingliederungsmassnahmen der Invalidenversicherung auf beide Geschlechter.

Eine quantitative und qualitative Untersuchung über die berufliche Erstausbildung der behinderten jungen Frauen im Rahmen der Invalidenversicherung durchführen.

Die Invalidenversicherung im Rahmen der 4. IV-Revision systematisch auf direkte und indirekte Diskriminierungen von Frauen überprüfen.

Neben diesen spezifisch auf Frauen mit Behinderungen ausgerichteten Massnahmen sind die strategischen Ziele des Kapitels Wirtschaft in Hinblick auf Frauen mit Behinderungen anzustreben. Als strategisches Ziel wird u.a. die Förderung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Frauen erwähnt. Dieser Fokus ist entsprechend auf Frauen mit Behinderungen anzuwenden. Dafür sind aktive Förderungsmassnahmen im Erwerbsleben wie Quotenregelungen notwendig. Die öffentliche Hand als Arbeitgeberin ist demzufolge durch das Gesetz zu verpflichten, bei der Anstellung ihres Personals behinderten Bewerberinnen, die ausreichend qualifiziert sind, den Vorrang zu geben, bis ein angemessenes Verhältnis zwischen Frauen und Männern sowie Behinderten und Nichtbehinderten besteht.

¹² Aiha Zemp: Tabuisierte Not - sexuelle Ausbeutung von Mädchen und Frauen mit Behinderung. Zürich 1997.

¹³ vgl. das Kapitel 'Armut' des vorliegenden Textes.

¹⁴ Aktionsplan, Kap. Wirtschaft, S. 64-82, 76.

6. Macht- und Entscheidungspositionen

Dem handlungsleitenden Schlussdokument der Weltfrauenkonferenz von Beijing 1995, der 'Platform for Action', ist ein wirksames und nachhaltiges Mittel gegen Gewalt gegen Frauen bekannt: Es ist die öffentliche Präsenz von machtvollen Frauen und ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit. Die Bilder in den Köpfen von potentiellen Tätern und potentiellen Opfern werden durch öffentlich sichtbare Macht von Frauen erschüttert und - langfristig - verändert.

Wie aber schon Frauen ohne Behinderungen in leitenden Funktionen von Politik, Verwaltung und Wirtschaft überaus unterrepräsentiert sind¹⁵, so gilt dies potenziert für Frauen mit Behinderungen. Schlechtere Bildungschancen, verhinderte Mobilität und versperrte Zugänge zum öffentlichen Raum kumulieren an dieser Stelle.

Damit verfügen Frauen mit Behinderungen nicht über die Stellung oder die Definitionsmacht, um die diskriminierenden Strukturen entsprechend verändern zu können, noch irritieren sie durch ihre Präsenz die in Köpfen und Medien vorherrschenden Bilder von der Hilflosigkeit¹⁶ von Frauen mit Behinderungen und ermöglichen so gesellschaftliche Veränderung.

Massnahme 1 des Aktionsplans aus dem entsprechenden Kapitel¹⁷ ist fokussiert auf mehrfachdiskriminierte Frauen, speziell auf Frauen mit Behinderungen anzuwenden:

Sammeln, analysieren und verbreiten von quantitativen und qualitativen Daten über den Frauen- und Männeranteil in Entscheidungspositionen auf allen Ebenen im öffentlichen und privaten Sektor

ebenso ist Massnahme 13 verstärkt interessant in Bezug auf Frauen mit Behinderungen¹⁸:

Ein zentrales Controllinginstrument ausarbeiten, mit welchem quantitative und vor allem qualitative Veränderungen in der Stellung der Frauen differenziert erfasst werden können

Schliesslich sind all jene Massnahmen¹⁹, die sich auf die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an politischen Positionen und Ämtern und in Parteien beziehen, auf die gerechte Vertretung von Frauen auf allen Ebenen der Bundesbehörden und der Bundesbetriebe, mit der Kategorie 'körperlicher Status' gegenzulesen und zu überarbeiten.

7. Institutionelle Mechanismen

Massnahme 1 des Kapitels „Institutionelle Mechanismen“ verlangt, dass Organe zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene geschaffen bzw. gestärkt werden.

Institutionelle Gleichstellungspolitik hat sich im Bereich der Gleichstellung von Frau und Mann bewährt; bei der Umsetzung der verfassungsrechtlich verankerten Gleichstellung von Frau und Mann kommt den Gleichstellungsorganen auf Bundes-, kantonaler und kommunaler Ebene zentrale Bedeutung zu.

Um die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen zu fördern, sind ähnliche Organe einzurichten, die sich speziell der Frage der Geschlechtergleichstellung und der Frauenförderung zu widmen haben.

Ebenso ist sicherzustellen, dass die Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) sowie mit weiteren Handlungsträgerinnen und -trägern sowie Institutionen im öffentlichen und privaten Bereich so gestaltet wird, dass die spezifischen Anliegen, Bedürfnisse und Lebensrealitäten von Frauen mit Behinderungen eingebracht und berücksichtigt werden.

¹⁵vgl. "Auf dem Weg zur Gleichstellung?" Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 1999.

¹⁶ vgl. den - hoffentlich bald abgeänderten - Begriff 'Hilflosenentschädigung', ebenso 'Invaliden- Versicherung', '-WC', etc, von 'invalidus: nicht stark, nichts wert'.

¹⁷ Aktionsplan, Kap. 'Macht- und Entscheidungspositionen', S. 83-91.83.

¹⁸ ebd. S. 87.

¹⁹ Massnahmen 6, 10, 11, 12, 15, 16 u.a.

Massnahme 6 des Kapitels „Institutionelle Mechanismen“ verankert den Grundsatz des Gender-Mainstreamings:

In den Rechtsvorschriften und deren Anwendung in öffentlichen Politiken, Programmen und Projekten eine geschlechtsbezogene Perspektive einbeziehen.

Dieser Grundsatz, dass die Kategorie Geschlecht bei allen Politiken etc. mitgedacht werden soll, ist um die Kategorie „körperlicher Status“ zu ergänzen, so dass jeweils der Fokus speziell auf Frauen mit Behinderung gerichtet wird.

9. Medien und Werbung

Medien transportieren Botschaften, schaffen Bilder, beeinflussen Vorstellungen. Analog zu den Instrumenten gegen frauenfeindliche Werbung oder andere Darstellungen in den Medien wäre eine öffentliche Sensibilisierung für behindertenfeindliche Darstellungen oder Stereotypen anzustreben. Gleichzeitig wären geeignete Beschwerdeinstanzen und beurteilende Kommissionen zu schaffen. Ein Argumentarium gegen behindertenfeindliche Darstellungen wäre zu Handen der Schweizerischen Lauterkeitskommission, des Schweizerischen Presserates sowie zu Handen der Berufsorganisationen der Medienschaffenden zu erarbeiten.

10. Mädchen

Die Erkenntnisse, die in langjähriger feministischer Forschung über die Benachteiligung von Mädchen im Bildungsbereich gewonnen wurden, haben vermehrt in den Bereich der Schule und Ausbildung für Behinderte einzufließen.

11. Strukturen und Finanzen

Massnahme 1 des Kapitels „Strukturen und Finanzen“ lautet:

Abklären, inwieweit die öffentlichen Gelder den Frauen zu Gute kommen und welche Massnahmen getroffen werden können, damit Frauen gleichen Zugang zu den öffentlichen Mitteln erhalten.

Diese Massnahme ist um die Kategorie „körperlicher Status“ zu erweitern. Transparenz bezüglich der Verwendung öffentlicher Mittel durch und für Frauen ohne und mit Behinderung ist eine wichtige Vorbedingung für gleichen Zugang zu finanziellen Ressourcen, der am besten über nicht-diskriminierende Staatsbudgets gewährleistet werden kann.

III. Zu ausgewählten Bestimmungen des Entwurfes zum Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen der Menschen mit Behinderungen im Einzelnen

Art. 1 Zweck

Bei der Zweckbestimmung fällt auf, dass die Ausprägung menschlichen Lebens, deren Rahmenbedingungen das Gesetz setzt, an einem nach herkömmlicher Geschlechterrolle männlichen Lebensentwurf orientiert ist. Haus- und Betreuungsarbeit, die gesamtwirtschaftlich gesehen die Hälfte der menschlichen Arbeitsleistung umfasst, wird im Zweckartikel nicht erwähnt.

Änderungsvorschlag:

... die diesen Menschen erlauben, *sich und andere selbständig zu versorgen*, selbständig soziale Kontakte ...

Art. 2 Begriff

Wie in Artikel 1 fehlt auch hier der Hinweis auf die eigene und fremde Reproduktion (Ernährung, Körper-, Haus- Kleiderpflege u.ä.).

Änderungsvorschlag:

... alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, *für sich und andere Personen zu sorgen*, soziale Kontakte ...

Art. 4 Massnahmen von Bund und Kantonen

Es geht nicht nur darum, den spezifischen Bedürfnissen von Frauen mit Behinderungen Rechnung zu tragen, sondern ihre Situation und Lebensrealitäten sind zu berücksichtigen.

Änderungsvorschlag:

Abs. 1 1. Halbsatz unverändert, 2. Halbsatz: *Zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann sind die besonderen Benachteiligungen von Frauen zu berücksichtigen.*

Art. 5 Benachteiligung beim Zugang zu Bauten und Dienstleistungen

Behinderte Frauen sind ganz besonders der Gefahr von sexuellen Übergriffen ausgesetzt (vgl. auch die obigen Ausführungen). Diese Tatsache ist indessen doppelt tabuisiert; sowohl sexuelle Übergriffe wie auch die Sexualität von Behinderten werden nicht oder unzureichend thematisiert. Deshalb ist es wichtig, insbesondere bei baulichen Massnahmen - aber auch bei Verkehrsmitteln - die besonderen Bedürfnisse von Frauen im Gesetz zu erwähnen und konkretisieren.

Änderungsvorschlag:

. . . nur mit fremder Hilfe, *unter Gefährdung der sexuellen Integrität* oder nur unter erschwerenden Bedingungen . . .

Art. 5a Rechtsansprüche

Wir befürworten die Variante 2, welche subjektive Rechtsansprüche einräumt.

Art. 6 Massnahmen im Personalbereich

Wir begrünnen die vorrangige Berücksichtigung von Behinderten bei der Anstellung. Allerdings fehlt uns ein Hinweis, dass dabei gleichzeitig die Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen ist.

Vorschlag

. . . mit schweren Behinderungen *und beachtet die Gleichstellung der Geschlechter.*

Im übrigen schlagen wir vor, dass nicht nur der Bund sondern auch die kantonalen und kommunalen Arbeitgeber zu entsprechenden Massnahmen im Personalbereich verpflichtet werden. Ausserdem fehlt uns ein Diskriminierungsverbot für private Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber (analog dem Gleichstellungsgesetz) sowie eine Verpflichtung, die notwendige Anpassung der Arbeitsplätze vorzunehmen. Schliesslich ist vorzusehen, dass der Bund die Eingliederung behinderter Menschen in die Privatwirtschaft durch finanzielle Anreize oder Lenkungsmassnahmen fördert.

Art. 9 Programme zur Integration von Menschen mit Behinderungen

Die Lebensrealität von Frauen ist bei den Programmen mitzubedenken. Wir fordern deshalb, dass ausdrücklich zur Auflage gemacht wird, dass der besonderen Situation von Frauen mit Behinderung Rechnung getragen wird.

Vorschlag:

Abs. 1 Satz 2

Diese Programme haben der besonderen Situation von behinderten Frauen Rechnung zu tragen.

Art. 10 Information und Beratung

Die Erfahrung zeigt, dass Benachteiligungen nur dann beseitigt werden, wenn die Massnahmen zu ihrer Beseitigung evaluiert und kontrolliert werden. In diesem Sinne begrünnen wir die Verpflichtung zur Untersuchung der Auswirkungen der staatlichen Massnahmen. Wir fordern die Pflicht zur Auswertung nach Geschlechtern.

Vorschlag zu Abs. 3:

. . . auf die *Integration von Frauen und Männern* auswirken.

10

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Ausführungen bei den weiteren Gesetzgebungsarbeiten zu berücksichtigen.

September 2000

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten