

# Hindernisfreie Schweiz bleibt noch Zukunftsmusik

*Zu den Räumlichkeiten der Universität Zürich haben Studierende mit Behinderung teilweise nur schwer oder sogar gar nicht Zugang. Wie die Institution mit diesem Umstand umgeht, erläutert Benjamin Börner von der Fachstelle Studium und Behinderung im Interview. Wie die rechtliche Situation in puncto hindernisfreier Zugänglichkeit zu öffentlichen Gebäuden gesamtschweizerisch aussieht, erklärt anschliessend die Juristin Caroline Hess-Klein von der Behindertenorganisation Inclusion Handicap.*

von Christine Schnapp



Foto: zvg

*Benjamin Börner ist Leiter der Fachstelle Studium und Behinderung sowie Geschäftsführer der Kommission Studium und Behinderung an der Universität Zürich.*

**Benjamin Börner, an der Universität Zürich (UZH) sind einige Institute nicht hindernisfrei zugänglich und können nicht dahingehend umgebaut werden. Wie geht die UZH mit diesem Umstand um?**

Das ist so. Als die Uni gebaut wurde, war die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung noch kein Thema. Zudem ist der Bau eher ein Repräsentations- denn ein Funktionsbau, wie man ihn heute erstellen würde. Auch die Rechtslage ist heute anders, wo öffentliche Gebäude für alle hindernisfrei zugänglich sein müssen. Grundsätzlich macht die UZH heute fast immer, was möglich ist für die hindernisfreie Zugänglichkeit, wenn irgendwo Umbauten oder Renovationen nötig und möglich werden. Leider werden wir dabei nicht immer als Berater hinzugezogen.

**Wurden in den letzten Jahren die rechtlichen Vorschriften bei baulichen Anpassungen immer eingehalten?**

Nein, leider nicht immer. Wir haben beispielsweise unter anderem im Hinblick auf Treppenmarkierungen grossen Nachholbedarf. Auch Handläufe und Raumbeschriftungen werden erst seit letztem Dezember nach und nach ebenfalls in Relief und Braille angebracht.

**Nun plant die UZH einen grossen Neubau. Ist Ihre Fachstelle in diese Planung involviert?**

Ja, das haben wir eingefordert und klar gesagt, dass das Thema einen hohen Stellenwert haben muss. Nun sind wir da seit Anfang an mit dabei. Denn tragisch ist es immer dann, wenn klar wird, man hätte etwas machen können und hat es nicht getan. Dann wirds auch teuer, weil

nachgebessert werden muss. Wenn man die Barrierefreiheit von Anfang mit plant, halten sich die Kosten eher im Rahmen.

**Aktuell hängig ist etwa der Fall eines Studenten, der auf einen Rollstuhl angewiesen ist und gerne Zugang hätte zu einem Institut an der Plattenstrasse, was bis heute nicht gegeben ist. Wie wird ihm geholfen?**

Zu Einzelpersonen kann ich aus Datenschutzgründen keine Auskunft geben. Doch grundsätzlich ist die Frage ja, wie Studierenden mit besonderen Bedürfnissen entgegengekommen wird. Da ist es so, dass die Institute und Seminare selbst zuständig sind dafür, dass ihre Räumlichkeiten zugänglich sind. Wenn das nicht gegeben ist, können sie bei der Bauabteilung einen Antrag stellen. Wir stehen hier auf Anfrage gerne beratend zur Seite.

**Was passiert, wenn die Zugänglichkeit nicht geschaffen werden kann?**

Das habe ich in den fast vier Jahren, in denen ich hier bin, noch nicht erlebt. Bis jetzt konnte nach meinem Wissensstand immer eine Lösung gefunden werden. Aber es sind natürlich alles Einzelsituationen, die auch individuelle Lösungen benötigen. Wichtig ist, dass man miteinander spricht.

**Für wie viele solche oder ähnliche Fälle muss die UZH pro Jahr eine Lösung suchen?**

Bei baulichen Fragen haben wir etwa zehn Anfragen pro Jahr von Menschen mit einer Behinderung, von denen die meisten etwa fehlende Treppenmarkierungen, nicht vorhandene Handläufe, schlechte Beleuchtungsverhältnisse



Das Hauptgebäude der UZH ist im Gegensatz zu einigen kleinen Instituten hindernisfrei zugänglich.

oder falsch angebrachte Handgriffe in Rollstuhltoiletten betreffen. Oftmals sind diese Dinge bereits bekannt und es besteht schon eine Planung, wie das Problem gelöst werden kann. Man muss sich aber natürlich überlegen, ob man jede Treppe, die gemeldet wird, einzeln markiert oder ob man wartet, bis man viele Treppen miteinander kennzeichnen kann. So kann es zu unterschiedlichen Bearbeitungszeiten kommen.

**Ich weiss von einer Bibliothek, die vor mehr als zwei Jahren gemeldet hat, dass die**

**Beleuchtung nicht ausreicht. Bis heute ist der Missstand nicht behoben. Dauern Anpassungen so lange?**

Aus meiner Sicht könnte es oftmals schneller gehen. Aber man muss auch wissen, dass in der Bauabteilung viele offene Stellen nicht besetzt werden können. So sieht es nach aussen vielleicht hin und wieder so aus, als würde ein Antrag nicht behandelt, doch tatsächlich sind die Gründe nicht Untätigkeit oder Ignoranz, sondern schlicht Personalmangel.

## «Man ist noch lange nicht da, wo man sein sollte»

**Caroline Hess-Klein, welche Vorschriften gelten heute in puncto hindernisfreier Zugänglichkeit bei öffentlichen Neubauten?**

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) in der Schweiz unterscheidet nicht zwischen öffentlichen und privaten Gebäuden, sondern zwischen privat und öffentlich zugänglich. Die Migros oder ein Restaurant beispielsweise sind zwar privat, müssen aber barrierefrei sein, da sie für die Öffentlichkeit zugänglich sind.

**Und wie sieht es mit dem Nachrüsten bestehender Bauten aus?**

Dieses Bundesgesetz greift nur dann, wenn neu- oder umgebaut wird. Im Fall des Studenten der UZH kommt dieses Gesetz deshalb nicht zur Anwendung, weil weder um- noch neugebaut wird. Der Hebel, um das Gesetz zur Anwendung zu bringen, wäre ein Baubewilligungs-

verfahren für das Universitätsgebäude, wenn es renoviert würde. Ansonsten ist die Universität im Baubereich zu nichts verpflichtet gemäss dem BehiG des Bundes. Dies zeigt, dass die rechtlichen Verpflichtungen gemäss BehiG leider nicht sehr weit gehen.

**Wie konsequent wird die Verpflichtung des hindernisfreien Bauens umgesetzt?**

Es gibt zwar keine Statistik dazu, doch es kommt noch immer vor, dass Baubewilligungsbehörden das BehiG nicht auf dem Radar haben. Würde die UZH renovieren und ein Baugesuch einreichen, wäre nicht sichergestellt, dass die Behörde, die die Bewilligung erteilen wird, von sich aus die Bedingung stellt, dass das BehiG umgesetzt wird. Dies, obwohl sie gesetzlich dazu verpflichtet wäre. Das passiert heute immer noch nicht konsequent, obwohl das Gesetz schon seit 16 Jahren in Kraft ist. ▶



Foto: zVG

Caroline Hess-Klein ist Juristin und Leiterin der Abteilung Gleichstellung bei Inclusion Handicap Bern.

### Von welcher Kostengrössenordnung spricht man, wenn ein Gebäude dem BehiG entsprechen soll?

Bei einem Neubau fallen die Kosten nicht ins Gewicht, weil man dann nicht mehr, sondern einfach anders baut. Bei Renovationen hat der Bund eine Kostengrenze festgelegt, die bei fünf Prozent des Neuwerts eines Gebäudes oder 20 Prozent der Renovationskosten liegt.

### Warum wird das Gesetz nicht konsequent umgesetzt?

Ich denke, das hat nach wie vor mit mangelnder Sensibilität und mangelndem Bewusstsein zu tun. Dass jemand Bescheid weiss, aber das Gesetz bewusst umgehen will, ist vermutlich eher die Ausnahme.

### Aufsehen erregte vor einiger Zeit die SBB mit den neuen Dosto-Zügen, die nicht rollstuhlgängig sind, obwohl bei Produktionsbeginn klar war, dass sie das sein müssen. Alltag oder Ausnahmefall?

Der Fall der Dosto-Züge ist deshalb aussergewöhnlich, weil es sich um eine sehr umfangreiche Beschaffung handelte – ein unendlich komplexes Projekt in vielerlei Hinsicht. Das zeigt sich auch darin, dass viele Probleme, die der Zug bis heute hat, losgelöst von den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen bestehen. Das ist eine Folge der Komplexität dieser Züge und der Technik, die darin steckt.

### Komplexität als Grund für die Nichteinhaltung eines Gesetzes?

Was man sagen kann, ist, dass von den verschiedenen Anbietern des öffentlichen Verkehrs immer wieder neue Fahrzeuge beschafft werden. Wenn dabei die Organisationen von Menschen mit Behinderungen nicht miteinbezogen werden, ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass die Fahrzeuge am Ende den Bedürfnissen nach Behindertengleichstellung nicht entsprechen. Dies fällt umso mehr ins Gewicht, weil die Unternehmen noch immer zu wenig wissen, sie die Expertise inhouse nicht haben oder diese nicht ausreichend ist. Ausserdem haben wir vielfach mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) zu tun, das als Aufsichtsbehörde fungiert. Es sagt selber, dass es nicht die Ressourcen habe, alles immer zu überprüfen, was eigentlich in der Verantwortung der Verkehrsunternehmen liegt. Das ist nicht Dosto-spezifisch, sondern die Erfahrung, die wir immer wieder machen.

### Ein Betrieb von der Grösse der SBB hat keine Fachperson, die sie hinsichtlich der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung berät?

Die SBB gehören zu den Unternehmen, die viel unternommen haben, seit das BehiG in Kraft getreten ist. Sie haben sich viele Gedanken gemacht, wie das Gesetz aus ihrer Sicht umzusetzen ist und wie Menschen mit Behinderung miteinbezogen werden. Die SBB gehen sicher professioneller um mit diesen Fragen als andere Transportunternehmen. Aber klar, es ist auch ein Unternehmen des Bundes mit den entsprechenden Ressourcen, weshalb man das von ihnen auch erwarten kann. Seit Längerem hat die SBB in verschiedenen Gremien nun Menschen mit Behinderungen, die sie beraten. Das Dosto-Verfahren hat aber sowohl der SBB als auch den Behindertenorganisationen gezeigt, dass das System beidseitig verbesserungswürdig ist.

### Welches sind neben der Zugänglichkeit zu öffentlichen Gebäuden und dem ÖV andere Stolpersteine in der Öffentlichkeit, die darauf warten, abgebaut zu werden?

Im Bereich des Öffentlichen Verkehrs sind das insbesondere Bushaltestellen, von denen gemäss Schätzungen bis heute nur fünf Prozent insgesamt ein autonomes Ein- und Aussteigen von Menschen mit Behinderung ermöglichen. Auch bei der Zugänglichkeit von Gebäuden, die öffentlich zugänglich sein sollten, wie etwa Restaurants oder Kulturorte, ist man lange noch nicht da, wo man sein sollte. Aber auch in diesem Bereich gibt es keine Statistiken, sondern nur die Erfahrungswerte von Betroffenen und Behindertenorganisationen. Doch man muss kein Experte sein, um das wahrzunehmen. Man muss nur mal einen halben Tag lang darauf achten, wie man sich in der Öffentlichkeit bewegt: Ist ein Gebäude zugänglich? Sind die Toilette und der erste Stock zugänglich? Dann reduziert sich die Anzahl von öffentlich zugänglichen Orten, die hindernisfrei sind, rapid.

### Welche Möglichkeiten hat ein Mensch mit Handicap, wenn der Zugang zu einem öffentlichen Gebäude nicht gegeben ist, wie im Fall des Studenten im Rollstuhl an der Universität Zürich?

Wenn das Gesetz überhaupt Anwendung findet, spricht ein Gebäude wird umgebaut, dann kann der Betroffene im Baubewilligungsverfahren intervenieren und Einsprache erheben. Das ist jedoch nicht sehr realistisch. Man muss sich vorstellen, dass eine Person, die vielleicht blind oder gehörlos ist oder im Rollstuhl sitzt, zuerst Kenntnis haben muss von einem geplanten Umbau. Dann muss sie die Pläne einsehen können, muss feststellen können, dass etwas nicht behindertengerecht ist, und dann noch Einsprache erheben. Das passiert in den wenigsten Fällen.

«Es gibt kein Recht, ausserhalb eines Umbaus eine bauliche Anpassung zu fordern»

Die Regel ist, dass Behindertenorganisationen in solchen Fällen von ihrem Verbandsbeschwerderecht Gebrauch machen. Wenn kein Umbau bevorsteht, kann man nichts machen. Es gibt kein Recht, ausserhalb eines Umbaus eine bauliche Anpassung zu fordern. Was man geltend machen kann, wäre, dass der Zugang zur Dienstleistung (Bücher ausleihen/konsultieren) nicht gewährleistet ist. Zwar könnte man damit keine bauliche Anpassung erzwingen, sehr wohl aber eine weitere Lösung, durch die der Student Zugang zu den gewünschten Büchern erhalte.

### Das ist ziemlich unbefriedigend.

Ja. Vor allem, weil die Schweiz 2014 die Behindertenrechtskonvention der UNO ratifiziert hat, die seit 2016 in Kraft ist und die viel weiter geht als das BehiG. Sie verlangt, dass Menschen mit Behinderung, soweit verhältnismässig, Zugang erhalten zu bestehenden öffentlichen Bauten – losgelöst von einer Renovation. Es ist davon auszugehen, dass das aktuelle Schweizer Recht in diesem Punkt nicht vereinbar ist mit dieser Konvention. Wir werden es diesen Herbst sehen, wenn der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Schweiz bezüglich dieser Frage überprüft und anschliessend Empfehlungen abgeben wird. Ich gehe davon aus, dass es eine Aufforderung geben wird, die Rechtsgrundlagen bei der hindernisfreien Zugänglichkeit von Gebäuden anzupassen.

### In der Schweiz scheint die Sichtbarkeit von Menschen mit einem Handicap im Vergleich mit anderen Ländern gering. Welchen Anteil hat die öffentliche Infrastruktur an diesem Umstand?

Einen grossen Anteil, den auch der heutige Begriff der Behinderung nach UNO-Behindertenrechtskonvention klar zum Ausdruck bringt: nämlich dass eine Behinderung nicht ein Merkmal einer Person ist, sondern dass eine Behinderung entsteht, wenn die Umwelt mit einer Person zusammentrifft, die körperlich, geistig oder psychisch gewisse Nachteile hat.

### Welches sind aus Ihrer Sicht die grössten Hindernisse, die in der Schweiz abgebaut werden müssen, damit die Inklusion ein Stück vorwärtsgehen kann?

Seit dem Jahr 2000 ist die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen gemäss Verfassung verboten und seit 2004 ist das BehiG in Kraft. Deren Umsetzung erfolgte bis vor nicht allzu langer Zeit zögerlich, ohne die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit zu wecken. Die UNO-Behindertenrechtskonvention hat die verantwortlichen Akteure geweckt. Nach wie



Foto: Keystone/Ennio Leanza

*Die Rampe des Dosto-Zugs ist zu schräg für den selbstständigen Zugang mit dem Rollstuhl. Mittlerweile ist ein Wagen pro Komposition nachgerüstet.*

vor besteht das Problem, dass die Kantone und andere Zuständige es nicht als eine prioritäre Verpflichtung betrachten, das BehiG konsequent umzusetzen.

### Was bräuchte es, damit die Verpflichtung mehr Druck erhielte?

Ich denke, wir sind mit einer grossen Herausforderung konfrontiert. Das Behindertengleichstellungsrecht ist ein Querschnittsthema, es findet in allen gesellschaftlichen Bereichen Anwendung und stellt auch Fragen zu unserer Vorstellung von Urteils- und Rechtsfähigkeit. Von heute auf morgen ist eine Umsetzung nicht zu haben. Was wir unter anderem fordern, ist ein Commitment zur UNO-Behindertenrechtskonvention von Bund und Kantonen und anschliessend eine verbindliche Roadmap, wie die Umsetzung vonstatten gehen sollte. Was geschieht wann, wo, in welchem Zeitraum und wer sind die Verantwortlichen? Das wäre ein erster Schritt. Zudem müssen auch die Behindertenorganisationen die Umsetzung des Rechts konsequenter mittels Verbandsbeschwerderecht einfordern. Diesbezüglich zeigt das Dosto-Verfahren bereits Wirkung: Inclusion Handicap wird öfter auch präventiv für Beratung angefragt, vermutlich aus der Absicht, juristische Verfahren möglichst zu vermeiden. ■