

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Winterthur – barrierefrei?, eingereicht von den Gemeinderätinnen S. Naef (SP) und R. Dürr (Grüne/AL)

Am 15. April 2019 reichten die Gemeinderätinnen Silvana Naef namens der SP-Fraktion und Renate Dürr namens der Fraktion Grüne/AL mit 44 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

«Die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) ist für die Schweiz am 15. Mai 2014, vor beinahe fünf Jahren, in Kraft getreten. Sie verpflichtet die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden, geeignete Massnahmen zu treffen, um Hindernisse zu beheben, mit denen Menschen mit Behinderung konfrontiert sind, um Menschen mit Behinderung vor Diskriminierung zu schützen sowie um ihre Selbstbestimmung, Inklusion und Gleichstellung in der Gesellschaft zu fördern¹.

Im Juli 2018 wurde die Studie «Handlungsbedarf aufgrund der UNO-Behindertenrechtskonvention im Kanton Zürich» der ZHAW publiziert². Darin wurde in den untersuchten Bereichen³ erheblicher Handlungsbedarf festgestellt. Weiter wurde in dieser Studie, welche neben der Situation im Kanton Zürich auch die Situation in den Städten Zürich, Winterthur und Uster beleuchtet hat, ausgeführt, dass in Winterthur im Vergleich zu Zürich und Uster die Fragen der Behindertengleichstellungspolitik weniger präsent seien. An Aktivitäten wurde bezüglich Winterthur auf die Tätigkeit der Fachstelle für Diversity Management verwiesen. Da diese Fachstelle dem Personalamt angegliedert ist, befasst sie sich wohl vor allem mit Menschen mit Behinderung in der städtischen Verwaltung.

Der Kanton Zürich schafft in Umsetzung der Empfehlungen der erwähnten ZHAW-Studie per April 2019 eine kantonale Koordinationsstelle für Behindertenrechte.⁴ Es ist wichtig, dass die Umsetzung der UNO-BRK jetzt auf allen Ebenen unter Einbezug der Menschen mit Behinderung an die Hand genommen wird. Winterthur hat in denjenigen Bereichen tätig zu werden, für welche im Kanton Zürich die Gemeinden zuständig sind und in welchen die Vorgaben der UNO-BRK noch nicht erfüllt sind.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

- 1. Inwiefern sind die Ansprüche gemäss UNO-BRK, für deren Umsetzung die Stadt Winterthur zuständig ist, erfüllt und inwiefern ist dies noch nicht der Fall (Ist-Soll-Analyse, allenfalls bei einer geeigneten Stelle in Auftrag zu geben)?*
- 2. Welche Aufgaben übernimmt die Fachstelle Diversity Management in Bezug auf die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung?*
- 3. Ist die Stadt Winterthur bereit, sich zur weiterführenden Umsetzung der UNO-BRK mit dem Kanton sowie mit den Städten Zürich und Uster zu vernetzen, um erfolgreiche Ansätze («Best-Practices») zu übernehmen?*

¹ <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/international0/uebereinkommen-der-uno-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinde.html>

² <https://digitalcollection.zhaw.ch/handle/11475/10896>

³ Behindertengleichstellungspolitik; Bildung; Kultur/Freizeit/Sport; Bau- und Mobilitätsinfrastruktur; selbstbestimmte Lebensführung/autonomes Wohnen/persönliche Mobilität; Arbeit/Beschäftigung; Gesundheitswesen

⁴ https://sozialamt.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/sozialamt/de/aktuell.newsextern.-internet-de-aktuellnews-medienmitteilungen-2019-umsetzung_45_der_45_behindertenrechtskonvention_45_der_45_kt_45_zh_45_macht_45_vorwaerts.html

4. Steht die Stadt Winterthur mit Menschen mit Behinderung sowie mit deren Interessensvertretungen in regelmässigem Kontakt, um sich über die Probleme sowie Anliegen zu informieren und entsprechend aktiv zu werden?»

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Winterthur ist eine attraktive Stadt. Dies nicht nur für ihre nahezu 115'000 Einwohnerinnen und Einwohner, sondern auch für viele Menschen, die täglich in unsere Stadt pendeln oder sie gelegentlich besuchen. Auch in Zukunft soll Winterthur attraktiv sein: für Frauen wie Männer, mit und ohne Beeinträchtigung, für junge, ältere und alte, einheimische und zugewanderte Menschen. Die Stadtverwaltung handelt zum Gesamtwohl der Bevölkerung; Menschen mit einer Beeinträchtigung sind Teil der Winterthurer Bevölkerung.

Der Stadtrat hat für Winterthur als eine der ersten Städte der Schweiz im Jahr 2017 eine Diversity-Strategie verabschiedet. Als übergeordnetes Ziel wird darin nebst anderem auch vorgegeben, dass die Bevölkerung einen gleichberechtigten, diskriminierungsfreien Zugang zur Stadtverwaltung und ihren Dienstleistungen haben soll. Dazu gehört, dass die Stadt sich für eine gleichberechtigte Partizipation von Menschen mit einer Beeinträchtigung einsetzt und aktiv mitwirkt an der Beseitigung von Hindernissen, die den Zugang zu städtischen Dienstleistungen oder die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit bei der Stadtverwaltung erschweren könnten. Die Departemente haben im Jahresverlauf 2018 die Umsetzung der Diversity-Strategie in Angriff genommen und sich in diesem Zusammenhang allgemein auch mit dem Thema Barrierefreiheit auseinandergesetzt. Unterstützt wird die verwaltungsinterne Umsetzung der städtischen Diversity-Strategie durch die Fachstelle Diversity Management, welche auf fachlicher Ebene auch für deren Weiterentwicklung zuständig ist. Sie berät den Stadtrat und die Verwaltung in allen Diversity-Belangen und führt Weiterbildungen sowie Sensibilisierungsveranstaltungen für verschiedene Zielgruppen durch. In diesem Rahmen setzt sie thematische Schwerpunkte, was den wertschätzenden Umgang mit Unterschieden und Gemeinsamkeiten innerhalb der Stadtverwaltung und im Kontakt mit der Bevölkerung anbelangt, gibt fachliche Impulse und sorgt für verwaltungsinterne Vernetzung.

Das in der Interpellation zur Sprache gebrachte Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) wurde am 13. Dezember 2006 in New York von der Generalversammlung der UNO verabschiedet. Die BRK wurde von der Schweiz am 15. April 2014 ratifiziert und ist am 15. Mai 2014 in Kraft getreten. Mit ihrem Beitritt zum Übereinkommen hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, Hindernisse zu beheben, mit denen Menschen mit Beeinträchtigungen konfrontiert sind, sie gegen Diskriminierungen zu schützen und ihre Inklusion und ihre Gleichstellung in der Gesellschaft zu fördern. Die BRK hat zum Ziel, einen massgeblichen Beitrag zur Beseitigung der auch heute noch vorhandenen Benachteiligung von Menschen mit Beeinträchtigungen zu leisten sowie ihre Teilhabe am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben auf der Grundlage der Chancengleichheit zu fördern. Die Bestimmungen der BRK gelten für alle Staatsebenen. Dies bedeutet, dass neben dem Bund auch die Kantone sowie Städte und Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich dafür sorgen müssen, dass die Vorgaben der BRK umgesetzt werden.

Im Auftrag der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich hat die Behindertenkonferenz Kanton Zürich (BKZ) im August 2017 die Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW) mit einer Studie zum Handlungsbedarf aufgrund der BRK im Kanton Zürich beauftragt. Für die Analyse wurden verschiedene Schwerpunkte festgelegt, dazu die BRK-rechtlichen Anforderungen beschrieben und diese mit der aktuellen Situation im Kanton Zürich verglichen. Daraus resultierte verschiedener Handlungsbedarf für die betreffenden Analysefelder sowie folgende drei Empfehlungen zuhanden des Kantons Zürich:

- Aufbau einer kantonalen Verwaltungsstelle zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung;
- Erarbeitung eines Entwicklungs- und Massnahmenplans zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung und Umsetzung der BRK im Kanton und in den Gemeinden;
- Verbesserung der hindernis- bzw. barrierefreien Zugänglichkeit der Information und Kommunikation der kantonalen Verwaltung und ihrer Angebote.

Mit Blick auf die Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden in dieser Thematik wurde in der ZHAW-Studie zusätzlich zu den Analysearbeiten auf kantonaler Ebene auch auf einzelne Aktivitäten zur Gleichstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen in den drei einwohnerstärksten Gemeinden, Zürich, Uster und Winterthur eingegangen. Die Stadt Winterthur kommt mit der Fachstelle Diversity Management lediglich am Rande zur Sprache und es wird in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass diese Fachstelle die Verwaltung unter anderem darin unterstütze, das gesetzliche Diskriminierungsverbot sowie das Gebot zur Förderung der Beschäftigung und Eingliederung von Menschen mit Beeinträchtigungen umzusetzen. Wie bereits vorerwähnt, beschränkt sich der Aufgabenbereich der Fachstelle Diversity Management aber nicht nur – wie die Studie den Anschein macht – auf diese personalpolitischen Aspekte. Im Zusammenhang mit der Umsetzung der städtischen Diversity Strategie sensibilisiert und berät sie die Verwaltungsstellen im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch darin, Menschen mit Beeinträchtigungen einen möglichst hindernisfreien Zugang zu den städtischen Dienstleistungen zu gewährleisten.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Inwiefern sind die Ansprüche gemäss UNO-BRK, für deren Umsetzung die Stadt Winterthur zuständig ist, erfüllt und inwiefern ist dies noch nicht der Fall (Ist-Soll-Analyse, allenfalls bei einer geeigneten Stelle in Auftrag zu geben)?»

Zur Beantwortung dieser Frage wurde bei den Departementen der Stadt eine interne Umfrage durchgeführt, welche sämtliche städtischen Verwaltungseinheiten umfasste. Die Umfrage orientierte sich dabei an den verschiedenen Analysefeldern, die auch der eingangs erwähnten Studie der ZHAW zugrunde liegen, und sie formulierte dazu die spezifischen rechtlichen Anforderungen, die sich aus der BRK ergeben. Die betreffenden Anforderungen konnten entweder als „vollständig erfüllt“, „teilweise erfüllt“ oder als „nicht erfüllt“ beurteilt werden. Die Ergebnisse der Umfrage sind in der nachstehenden Übersicht zusammengefasst. Sie zeigt, dass ein Grossteil der BRK-rechtlichen Anforderungen von den zuständigen Departementen als „erfüllt“, „mehrheitlich erfüllt“ oder „teilweise erfüllt“ eingestuft wird. Die vorliegenden Einschätzungen bilden einen Mittelwert aus den eingegangenen Rückmeldungen.

Als „erfüllt“ und „mehrheitlich erfüllt“ werden laut Umfrage insbesondere die Anforderungen in den Handlungsfeldern „Selbstbestimmte Lebensführung“ und „Gesundheitswesen“ beurteilt. Die Vorgaben für das Handlungsfeld „Bau- und Mobilitätsinfrastruktur“ werden als teilweise bis mehrheitlich erfüllt eingeschätzt. Etwas mehr Handlungsbedarf besteht gemäss eingegangenen Rückmeldungen in den Handlungsfeldern „Bildung“, „Arbeit und Beschäftigung“ sowie „Kultur, Freizeit, Sport“. Lediglich zwei Anforderungen werden von den Fachbereichen als „nicht erfüllt“ eingestuft, je eine in den Handlungsfeldern „Bildung“ und „Kultur, Freizeit, Sport“. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten wird die Stadt hier eine Verbesserung anstreben.

| Handlungsfelder | BRK-rechtliche Anforderungen | Einschätzung |
|----------------------------------|--|----------------------|
| Bau- und Mobilitätsinfrastruktur | In der Stadt Winterthur wird systematisch erhoben, wie weit die Hindernisfreiheit bei öffentlich zugänglichen Gebäuden und Anlagen sowie Wohngebäuden umgesetzt ist. | mehrheitlich erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur sind Bushaltestellen, Strassen, öffentliche Plätze und Gebäude hindernisfrei zugänglich und benutzbar. | teilweise erfüllt |
| Selbstbestimmte Lebensführung | In der Stadt Winterthur haben Menschen unabhängig von Art und Schweregrad der Behinderung die Möglichkeit, in selbstständigen, unterstützten bzw. begleiteten Wohnformen zu leben. | erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur sind Unterstützungsdienste für Menschen mit Behinderung flexibel und individualisiert. Dies gilt sowohl für Menschen, die ausserhalb von Institutionen leben, als auch für solche, die erwägen, aus Institutionen auszutreten. | erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur werden bei Sozialhilfeleistungen der behinderungsspezifische Mehrbedarf und die Auswirkungen einer Behinderung auf betroffene Angehörige berücksichtigt. | erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur werden urteilsunfähige Personen in geeigneter Form in die sie betreffende Entscheidungsfindung einbezogen. | teilweise erfüllt |
| Bildung | In der Stadt Winterthur ist eine inklusive Bildung auf allen Ebenen gewährleistet. | teilweise erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur stehen zusätzliche Ressourcen zur Verfügung, um Gebäude, Informationen, Kommunikation, Curriculum, Bildungsmaterial und Lehrmethoden für eine inklusive Bildung anzupassen. | nicht erfüllt |
| Arbeit und Beschäftigung | In der Stadt Winterthur bestehen Massnahmen zur Eingliederung von Menschen mit Behinderung in die Verwaltung, sowohl betreffend qualifizierte als auch nicht qualifizierte Arbeit. | teilweise erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur werden Beschäftigungsprogramme für und die unterstützte Beschäftigung von Menschen mit Behinderung gefördert. | teilweise erfüllt |
| Kultur, Freizeit, Sport | In der Stadt Winterthur sind öffentliche städtische Kultur-, Sport- und andere Freizeitangebote für Menschen mit Behinderung ohne Benachteiligung zugänglich. | teilweise erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur besteht eine Übersicht zu den Hindernissen bzw. Barrieren, denen Menschen mit Behinderung im Bereich Kultur, Freizeit oder Sport ausgesetzt sind. | nicht erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur existieren Aktivitäten und Mittel zum Abbau von Hindernissen beim Zugang zu Kultur-, Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten. | teilweise erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur wird die aktive Teilnahme von Menschen mit Behinderung am Kunstschaffen gezielt gefördert. | teilweise erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur ist das Thema Behinderung im Rahmen von Kultur-, Freizeit und Sportaktivitäten verankert. | mehrheitlich erfüllt |
| | In der Stadt Winterthur ist die Förderung der sprachlichen Identität und Gehörlosenkultur im Rahmen von Kultur-, Freizeit und Sportaktivitäten verankert. | teilweise erfüllt |
| Gesundheitswesen | In der Stadt Winterthur werden im Bereich von allgemein zugänglichen Gesundheitsdienstleistungen angemessene Massnahmen getroffen, um die Benachteiligung von Menschen mit Behinderung zu verhindern, zu beseitigen und zu verringern. | mehrheitlich erfüllt |

| | | |
|--|--|----------------------|
| | In der Stadt Winterthur wird das Personal von Gesundheitseinrichtungen für die Rechte von Menschen mit Behinderung sensibilisiert. | mehrheitlich erfüllt |
|--|--|----------------------|

Zu Frage 2:

«Welche Aufgaben übernimmt die Fachstelle Diversity Management in Bezug auf die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung?»

Die städtische Diversity-Strategie gibt vor, dass die gesamte Bevölkerung einen gleichberechtigten Zugang zu den städtischen Dienstleistungen haben soll. Dieser Zielsetzung entsprechend unterstützt die Fachstelle Diversity Management die verschiedenen Verwaltungszweige dabei, ihre Dienstleistungen niederschwellig zu gestalten, so dass sie einer heterogenen Kundschaft – insbesondere auch Menschen mit Beeinträchtigungen – zugänglich sind. Die Sensibilisierung für die Gleichstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen und deren spezifischen Bedürfnisse durch die Fachstelle umfasst sämtliche Teilbereiche der Umsetzung der Diversity Strategie; dies betrifft neben dem personalpolitischen Aspekt, der sich auf die Beschäftigungsmöglichkeiten von beeinträchtigten Mitarbeitenden in der Stadtverwaltung bezieht, auch den generellen Umgang der Verwaltungsstellen mit Menschen mit Beeinträchtigungen im alltäglichen Verwaltungshandeln.

Ein aktuelles Beispiel für die Sensibilisierung ist der neu entwickelte Leitfaden für Sprache und Bilder «Verständlich und fair kommunizieren», der aktuell fertig gestellt wird. Dieser Leitfaden richtet sich an städtische Mitarbeitende und bietet neben Wissen zur geschlechtergerechten Sprache insbesondere auch Hinweise zum einfachen, barrierefreien Schreiben sowie zu Bildern und ihrer Wirkung. Er will das Bewusstsein für eine Kommunikation schärfen, die niemanden ausschliesst und damit auch die Menschen mit Beeinträchtigungen mit ihren spezifischen Lebensrealitäten als Anspruchsgruppe und Teil der Gesellschaft angemessen berücksichtigt.

Ferner erfüllt die Fachstelle Diversity Management innerhalb und ausserhalb der Verwaltung verschiedene Koordinationsaufgaben in Gleichstellungs- bzw. Diversitätsbelangen und sie steht diesbezüglich auch im Austausch mit dem Kanton Zürich.

Zu Frage 3:

«Ist die Stadt Winterthur bereit, sich zur weiterführenden Umsetzung der UNO-BRK mit dem Kanton sowie mit den Städten Zürich und Uster zu vernetzen, um erfolgreiche Ansätze («Best-Practices») zu übernehmen?»

Diese Bereitschaft ist vorhanden und eine entsprechende Vernetzung mit dem Kanton sowie verschiedenen Städten ist bereits in Planung. Schon im Oktober dieses Jahres vertritt die Fachstelle Diversity Management die Stadt Winterthur anlässlich einer ersten Spurgruppensitzung der Koordinationsstelle Behindertenrechte, die der Kanton Zürich gemäss Empfehlung der eingangs erwähnten ZHAW-Studie in diesem Frühjahr neu geschaffen hat. In diesem Rahmen wird auch der Entwicklungs- und Massnahmenplan zur Gleichstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen thematisiert werden, welchen der Kanton auf die entsprechende Empfehlung der besagten Studie hin zu erarbeiten gewillt ist. Daneben sind auch weitere städtische Verwaltungsstellen in ihren Fachbereichen mit anderen Städten und Gemeinden zum Themengebiet Menschen mit Beeinträchtigungen vernetzt.

Zu Frage 4:

«Steht die Stadt Winterthur mit Menschen mit Behinderung sowie mit deren Interessensvertretungen in regelmässigem Kontakt, um sich über die Probleme sowie Anliegen zu informieren und entsprechend aktiv zu werden?»

Die überwiegende Mehrheit der Verwaltungseinheiten, die an der vorstehend dargelegten Umfrage beteiligt gewesen sind, stehen dem Vernehmen nach mit Menschen mit Behinderung sowie mit deren Interessensvertretungen in regelmässigem Kontakt. Diese Vernetzung trägt massgeblich dazu bei, dass die Stadt Winterthur insgesamt über eine gute Grundlage verfügt, um die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention in ihrem Zuständigkeitsbereich noch weiter voranzubringen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon