

MEDIATION IN DER BEHIN- DERTENGLEICHSTELLUNG

Mehr als sechs Jahre nach Inkrafttreten ließ das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz das Behindertengleichstellungsrecht evaluieren, in dem auch Mediation verankert ist. Der ÖBM hat dies zum Anlass genommen, um Meinungen relevanter Personen in diesem Bereich einzuholen.

Interview mit Martin Ladstätter



Martin Ladstätter

Martin Ladstätter ist Obmann des Zentrums für Selbstbestimmtes Leben BIZEPS, Wien.

Elvira Hauska: Herr Ladstätter, Sie sind sehr aktiv in der Szene der behinderten Menschen. Welche Erfahrungen haben Sie mit dem Gesetz zur Behindertengleichstellung und welchen Stellenwert hat dabei die Mediation?

Martin Ladstätter: MitarbeiterInnen von BIZEPS haben mehr als 100 Schlichtungsverfahren als Vertrauensperson begleitet. Das sind rund 10 Prozent der durchgeführten Schlichtungen, aber eine Mediation habe ich in dem Zusammenhang noch nicht erlebt. Wir geben dabei moralische, aber auch fachliche Unterstützung. Das beginnt bei der Vorbereitung, die aus meiner Sicht der wichtigste Teil des Verfahrens überhaupt ist. Da geht es primär darum, zuzuhören, warum sich

jemand überhaupt diskriminiert fühlt. Beim Behindertengleichstellungsgesetz ist dem Unternehmen oft gar nicht bewusst, dass es diskriminiert. In diesen Fällen ist die Einigung natürlich einfacher. Es gab beispielsweise einen Fall, in dem ein blinder Kontoinhaber seine Kontoinformationen online nicht mehr einsehen konnte, weil die Bank die Sicherheitsvorkehrungen erhöhte. In diesen Fällen kommt es meist schnell zu einer Einigung. Das zeigt auch die Statistik deutlich.

Elvira Hauska: Sind Sie zufrieden mit der Anzahl von Schlichtungen, die es seit 2006 gab, oder sehen Sie hier noch Handlungsbedarf?

Martin Ladstätter: Es haben nicht nur Menschen mit Behinderungen Diskriminierungsschutz, sondern auch Angehörige, und seit der letzten Novelle sind auch sonstige Beteiligte wie Assistenz oder FreundInnen geschützt. In der Praxis gibt es kaum Schlichtungen von Angehörigen – und das, obwohl es anzahlmäßig wesentlich mehr gibt als behinderte Personen. Ich vermute, dass die meisten davon noch gar nichts wissen. Auch die Personen, die das Gesetz einhalten sollten, kennen das Gesetz nicht. Hier ist jedenfalls noch Aufklärungsarbeit notwendig. Es wird kaum darüber informiert, was überhaupt eine Diskriminierung ist. Unsere Hauptzielgruppe sind betroffene Menschen. Überall dort, wo es starke Vereine für selbstbestimmtes Leben

gibt, gibt es auch mehr Schlichtungen. Dann gibt es auch Einzelpersonen, die eine niedrigere Hemmschwelle haben, Schlichtungen einzuleiten.

Elvira Hauska: Was ist Ihre Meinung, warum es so wenige Mediationen gab und wo sehen sie hier Ansatzpunkte?

Martin Ladstätter: Das ist ganz unterschiedlich. Die betroffenen Menschen müssen durch die Mediation einen Mehrwert sehen. Aktuell stehen sie vor einem Zeitproblem, weil sie neben der Schlichtung mit der Mediation noch ein zusätzliches Verfahren durchlaufen müssen. Für manche Betroffene ist es überhaupt schon schwierig zu akzeptieren, dass in der Schlichtung keine Entscheidung durch den Schlichter bzw. die Schlichterin getroffen wird. Die wenigsten Beteiligten wissen, was eine Mediation ist und was sie konkret bringt. Der Vorteil des Schlichtungsverfahrens ist es, dass die SchlichtungspartnerInnen die Situation ernst nehmen. SchlichtungspartnerInnen erscheinen beinahe fast immer zur Schlichtung, da sie das Gefühl haben, von einem Amt vorgeladen zu werden. Diesen Vorteil sehe ich bei der Mediation nicht. Es gibt auch Gerüchte, dass SchlichtungsreferentInnen Mediationen machen bzw. nicht auf die Mediation hinweisen. Das habe ich so nicht erlebt. Vor allem in den ersten Jahren der Schlichtungen wurde die Mediation wie das Amen im Gebet angeboten.

Aus meiner Sicht ist es vor allem für die SchlichtungspartnerInnen ein zu hoher zeitlicher Aufwand, zusätzlich zur Schlichtung noch ein weiteres Verfahren zu bewältigen.

Elvira Hauska: Wo glauben Sie, dass Mediation im Rahmen der Behindertengleichstellung sinnvoll eingesetzt werden kann?

Martin Ladstätter: Ich kann mir die Mediation grundsätzlich überall vorstellen. Ich persönlich glaube aber, dass es vorwiegend Arbeitsverfahren sein werden. In diesen Fällen ist der Konflikt bereits vor der Schlichtung eskaliert. Besonders geeignet finde ich die Mediation bei aufrechten Dienstverhältnissen. Wenn jemandem eine Aufnahme verweigert wird, bin ich eher skeptisch, ob es überhaupt erstrebenswert ist, in dieser Firma zu arbeiten. Ich würde Mediation auch bei Kündigungsverfahren am Bundessozialamt einsetzen. Hier ist jede Kündigung weniger ein Erfolg.

Elvira Hauska: Was ist Ihr persönliches Anliegen in dem Zusammenhang?

Martin Ladstätter: Mein persönliches Ziel sind mehr Schlichtungen mit einer Einigung, weil sich dadurch die Diskriminierungen tatsächlich reduzieren. Dort wo Mediation dazu beitragen kann, werde ich sie unterstützen.

Interview mit Dr. Günther Schuster und Silvia Kutrowatz, MSc

Dr. Günther Schuster ist Leiter des Bundessozialamts, Silvia Kutrowatz, MSc ist die Koordinatorin der SchlichterInnen im Bundessozialamt.

Elvira Hauska: Seit 2006 gibt es den gesetzlichen Diskriminierungsschutz im Umfeld von Menschen mit Behinderungen. Welchen sozialpolitischen Nutzen sehen Sie darin?



Dr. Günther Schuster



Silvia Kutrowatz, MSc

Günther Schuster: Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist nicht allein ein sozialpolitisches Thema. Es ist ein Menschenrecht und steht in der UN-Konvention. Wir werden es als Gesellschaft nur dann erfolgreich bewältigen, wenn wir es als Querschnittsthema betrachten. Es geht dabei um Bildungschancen, Zugang zu Beschäftigung und letztendlich den Umgang mit Pflegesituationen quer durch alle Altersgruppen und Lebensbereiche. Wir sehen uns als dafür zuständig, dass wir im Rahmen unserer Möglichkeiten als Verwaltungsbehörde andere für den Themenbereich sensibilisieren und unsere eigenen Strukturen möglichst inklusiv gestalten. In den letzten Jahren gab es einen Ideologiewandel. Während früher der Sozialschutz im Vordergrund stand, bekommen nun Werte wie Chancengleichheit und Antidiskriminierung mehr Bedeutung. Das schlägt sich auch auf das Rechtssystem nieder.

Elvira Hauska: Welche Themen und Sachverhalte wurden im Rahmen der Schlichtung bearbeitet und welche Erfahrungen haben Sie damit gemacht?

Günther Schuster: In den Schlichtungsverfahren haben wir Berührungspunkte zu anderen Systemen, wobei wir dabei keine Vollzugskompetenz haben. Was wir dabei bieten können, ist eine Kommunikationsmöglichkeit zwischen jemandem, der sich diskriminiert fühlt – dem Schlichtungswerber oder der Schlichtungswerberin – und einem Systemvertreter oder einer Systemvertreterin, Schlichtungspartner bzw. Schlichtungspartnerin genannt. Das kann im Rahmen der Schule sein, eines Dienstverhältnisses oder wenn jemandem als KonsumentIn der Zugang zu einer Leistung verwehrt wird. Wir stellen in dem Verfahren den Raum und die Zeit zur Verfügung und moderieren die Gespräche. Im Rahmen des Schlichtungsverfahrens bieten wir auch die Möglichkeit zur Mediation an. Vor kurzem gab es eine Evaluierung des Gesetzes, das uns mehr Einblick in die Thematik gibt.

Silvia Kutrowatz: Es gab einen Wechsel im Jahr 2010. Von 2006 bis 2009 war der Schwerpunkt der Verfahren im arbeitsrechtlichen Kontext, im Behinderteneinstellungsgesetz, ab 2010 war es vermehrt der sonstige Bereich im Rahmen des Behindertengleichstellungsgesetzes, in dem es Schlichtungen gab. Beispielsweise war eine Bäckerei vor ihrem Umbau barrierefrei, und nachher hatte sie eine Stufe. In der Schlichtung gab es keine Einigung, doch das anschließende Gerichtsverfahren bestätigte die Diskriminierung und der Betreiber der Bäckerei musste Schadensersatz leisten.

Günther Schuster: In diesen Fällen gibt es kaum eine emotionelle Beziehung zwischen SchlichtungswerberInnen und SchlichtungspartnerInnen. Es geht den betroffenen Personen hier wahrscheinlich mehr darum aufzuzeigen, dass es auf Dauer so nicht geht. Diese Menschen setzen das Instrument der Schlichtung bewusst dort ein, wo sie relevante Beeinträchtigungen im Alltag wahrnehmen.

Silvia Kutrowatz: Manche SchlichtungswerberInnen möchten, dass sie von der Schlichterin/vom Schlichter in ihrem Diskriminierungsfall Recht bekommen, dass eine Diskriminierung vorliegt. Das sieht das Schlichtungsverfahren beim Bundessozialamt nicht vor. Es gibt nach dem Schlichtungsverfahren die Möglichkeit, sich an das zuständige Gericht zu wenden.

Elvira Hauska: Gibt es typische Fälle, in denen es regelmäßig zu Einigungen in der Schlichtung kommt?

Günther Schuster: In den Nicht-Arbeitsbereichen gibt es eine hohe Grundmotivation für SchlichtungspartnerInnen, Lösungen zu finden. Die Schlichtungen in Arbeitsverhältnissen sind häufig Dienstbeendigungen. Hier gab es bisher eine relativ geringe Bereitschaft der Wirtschaft, sich in eine qualitative Konfliktregelung zu begeben. Dabei geht es nicht so sehr um die Wiedereinstellung, weil die betroffenen Menschen ohnehin dort nicht mehr arbeiten wollen.

Silvia Kutrowatz: Es gibt nicht immer die Möglichkeit, sich zu einigen. Ich kann mich an einen Fall erinnern, bei dem eine gehörlose Frau für ihre Umschulung, eine Ausbildung im Pflegebereich, eine Übersetzung in Gebärdensprache gebraucht hätte – die Einigung war auf Grund der hohen Kosten für die GebärdensprachdolmetscherInnen nicht finanzierbar.

Herbert Drexler: Die Grenze zwischen Schlichtung und Mediation ist sicher nicht immer einfach zu ziehen. Wenn die Sachlage und die Interessen klar sind, dann geht es um die Suche nach machbaren Optionen. Es wäre sehr wichtig, wenn die Ansprechpersonen im Bundessozialamt auch in der Beratung auf die unterschiedlichen Lösungswege Bezug nehmen.

Elvira Hauska: Gibt es seitens des Bundessozialamts Fälle, wo Sie meinen, dass sich hier die Mediation besser eignet als die Schlichtung?

Günther Schuster: Im Detail müsste das noch herausgefunden werden, wo welches Verfahren mehr Sinn macht. Das sollte dann auch in der Beratung empfohlen und angeboten werden. Das kann ich mir gut vorstellen. Wir kennen das Vergleichsgespräch, bei dem der Verhandlungsleiter auf eine einvernehmliche Lösung hinzuwirken hat. Im Rahmen der Schlichtung beziehen wir das auf Sachfragen. Geht es um emotionelle Hintergründe, etwa bei einem Mobbing, dann übersteigt das jedenfalls den Rahmen der Schlichtung und wäre eher ein Fall für die Mediation. Mediation eignet sich auch dort, wo es in Zukunft noch irgendeine Art von Beziehung geben muss.

Herbert Drexler: Sie haben auch über die Liste des Bundessozialamtes gesprochen, in die sich MediatorInnen eintragen lassen können. Welche Qualitätserfordernisse gibt es für diese Liste?

Silvia Kutrowatz: Mediatoren und Mediatorinnen müssen in die Liste des Justizministeriums eingetragen sein. Neu ist auch die spezielle Weiterbildungsverpflichtung von 20 Stunden in den fünf Jahren der laufenden Vereinbarung. Eine wesentliche Voraussetzung, die ich auch noch nennen möchte: MediatorInnen sollten keine Barrieren im Kopf haben. Demnächst wird die neue Liste der MediatorInnen mit vereinfachter Suchfunktion auf der Homepage des Bundessozialamtes abrufbar sein (www.bundessozialamt.gv.at).

Günther Schuster: Es braucht ein Grundverständnis für Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen. Ein Beispiel: Bei der Mediation mit einem gehörlosen Menschen ist es wichtig, dass dieser als GesprächspartnerInnen mit Blickkontakt wahrgenommen wird. Schaut eine Mediatorin oder ein Mediator nur die/den DolmetscherIn an, hat er bzw. sie verloren. Ein weiteres Beispiel bezieht sich auf den Umgang mit lernbeeinträchtigten Menschen. Diese brauchen eine einfache Sprache und klare Abläufe und Strukturen.



auremar / Shutterstock.com

Elvira Hauska: Im Zuge der Evaluierung wird es neue Rahmenbedingungen für die Behindertengleichstellung geben. Was bedeutet das konkret?

Silvia Kutrowatz: Derzeit gibt es Überlegungen, den Zugang zur Mediation in den Schlichtungsverfahren zu erleichtern. Uns fällt auf, dass es noch sehr viele Menschen mit Behinderung gibt, die nicht wissen, was eine Mediation ist. Hier ist noch viel Aufklärungsarbeit notwendig.

Günther Schuster: Das Thema Gleichstellung von Menschen mit Behinderung bzw. Inklusion sowie die Eingliederung von ausgrenzungsgefährdeten Jugendlichen und Menschen mit Einschränkungen nehmen wir als Behörde sehr wichtig.

Interview mit Dr. Hansjörg Hofer



Dr. Hansjörg Hofer

Dr. Hansjörg Hofer ist stellvertretender Leiter der Sektion IV des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.

Elvira Hauska: Herr Dr. Hofer, Sie sind seitens des Bundesministeriums verantwortlich für das Thema **Integration von Menschen mit Behinderungen**. Sie waren auch an der Erstellung des Gesetzes von 2006 maßgeblich beteiligt. Was sind Ihre Visionen für die Zukunft in dem Zusammenhang?

Hansjörg Hofer: Die kürzlich durchgeführte Evaluierung des Gesetzes zeigt eine hohe Zufriedenheit aller Beteiligten mit dem Schlichtungsverfahren. Das betrifft sowohl Menschen, die sich diskriminiert fühlen, als auch die SchlichtungspartnerInnen. Wir haben hier auch eine hohe Einigungsquote, die ich nicht für selbstverständlich halte. Im Laufe der Zeit hat die Barrierefreiheit an Bedeutung gewonnen. Ich führe das auch darauf zurück, dass die Übergangsfristen für bauliche Barrieren nun zu Ende gehen. Beim arbeitsrechtlichen Kontext – auf der anderen Seite – muss natürlich auch berücksichtigt werden, dass bei einer Auflösung des Dienstverhältnisses eine Schlichtung nicht mehr viel bewirken kann. Da gibt es wenige Fälle, bei der die Auflösung rückgängig gemacht wird.

In der rechtlichen Evaluierung wird ein eindeutiger Handlungsbedarf darin gesehen, dass in einem Gerichtsverfahren nur Schadensersatzforderungen gestellt werden können und nicht die Beseitigung bzw. Unterlassung der Diskriminierung. Das ist auch für uns ein wichtiger Auftrag. Die Umwelt soll sich ändern, wobei ich glaube, dass sich hier bereits viel getan hat. So gibt es heute bereits viel mehr abgeschrägte Gehsteige. Das passiert natürlich nicht in ein, zwei Jahren, aber wenn sie die Situation mit der von 1985 vergleichen, so hat sich sehr viel geändert.

Elvira Hauska: Welche Änderungen meinen Sie damit konkret?

Hansjörg Hofer: Ein erfreulicher Trend ist es, dass sich auch Bundesministerien vermehrt dem Thema Barrierefreiheit widmen. Das betrifft nun nicht nur die eigenen Gebäude des Bundes, sondern auch die geförderten Leistungen. Es ist politisch schwer zu verantworten, wenn der Bund beispielsweise eine Beratungseinrichtung fördert, obwohl ein Teil der zu Beratenden dort gar nicht hinkommt. Das betrifft auch Arztpraxen. Es gibt keine neuen Kassenverträge mehr, wenn die Praxis nicht barrierefrei zugänglich ist. Dabei ist es unabhängig davon ob es fünf Stufen gibt oder der Raum im zweiten Stock ohne Lift ist. Die bestehenden Verträge sind davon zwar nicht betroffen, doch die Richtung passt. Natürlich brauchen unterschiedliche Behinderungsarten unterschiedliche Vorkehrungen. So ist barrierefreie EDV beispielsweise für einen sehbehinderten Menschen wichtig. Die Sensibilisierung für diese Themen greift schon. Ich bemerke das auch bei mir persönlich. Ich wollte ursprünglich Rechtsanwalt werden. Vor zirka 29 Jahren suchte ich eine Konzipientenstelle bei einem Anwalt. Damals war keiner bereit, mich mit meiner Beeinträchtigung aufzunehmen. Ich glaube zumindest, dass heute die Begründung der Ablehnung eine andere wäre.

Ich glaube auch, dass ich heute in derselben Situation mehr Chancen hätte. Natürlich bin ich jetzt heilfroh, dass ich im Sozialministerium arbeite.

Elvira Hauska: Was wäre zur **Integration von Menschen mit Behinderungen** noch wichtig?

Hansjörg Hofer: Die Arbeitslosigkeit in der Gruppe ist noch zu hoch. Es gibt zwar in dem Bereich bereits ein vielfältiges Instrumentarium, doch sind Menschen mit Behinderungen viel häufiger arbeitslos als andere. Aktuell setzen wir einen Schwerpunkt im Bereich der Jugendlichen, weil wir glauben, dass gerade der Berufseinstieg eine große Bedeutung hat. Der weitere berufliche Verlauf ist dann einfacher. Klarerweise geht es auch um Zugang zu Bildung und Ausbildung. Das gilt zwar für alle Menschen, doch für beeinträchtigte Personen noch viel mehr.

Elvira Hauska: Welche Rolle wird die **Mediation bei der Gleichstellung in den nächsten Jahren** spielen?

Hansjörg Hofer: Wir hatten erwartet, dass die Mediation häufiger in Anspruch genommen wird. Das Schlichtungsverfahren – auch die Mediation – ist für die Beteiligten kostenlos. Das zahlt die öffentliche Hand. Ich glaube eher, dass es eine Zeitfrage für die Beteiligten ist, nach dem Schlichtungsgespräch noch eine Mediation zu machen. Wenn sich herumspricht, dass es ein erfolgsträchtiges Verfahren ist, dann glaube ich schon, dass es auch mehr Verfahren geben wird – und die Einigungsquote ist bei der Mediation höher. Wir arbeiten hier mit der Veröffentlichung von Best-Practice-Beispielen. Wenn es um länger dauernde persönliche Diskriminierungen geht – mit hoher Emotionalität –, dann eignet sich die Mediation meiner Meinung nach besser. Die Voraussetzung für eine Mediation ist dann allerdings noch, dass sich diese Menschen auch eingestehen, dass sie Gefühle haben und zu ihren wirklichen Bedürfnissen stehen.

Es ist für viele nicht einfach, über die sachliche Ebene hinaus zu gehen.

Herbert Drexler: Gerade in diesem Bereich ist das Bekennen zu den Emotionen ein wesentlicher Schlüssel. Das wäre auch eine Weiterentwicklung der Gesellschaft, weil wir dann viel offener über unsere Berührungsängste zu Menschen mit Behinderungen sprechen könnten.

Hansjörg Hofer: Wenn es gelingt, diese Barriere zu überwinden, kommen

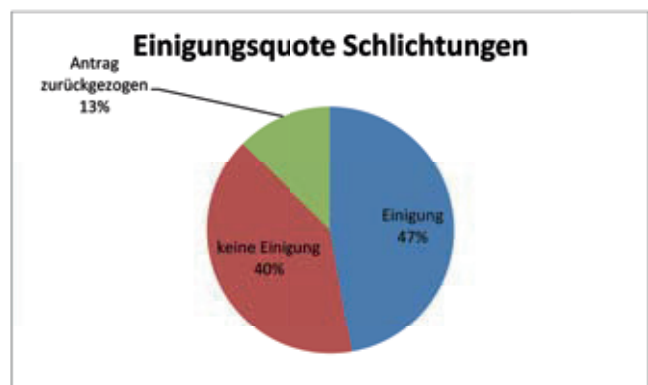
wir sicher zu nachhaltigeren Lösungen. Auch Menschen mit Behinderungen haben Berührungsängste mit Menschen mit anderen Behinderungen. Es gibt ja auch Maßnahmen, die für eine Gruppe eine Diskriminierung darstellen und für andere deren Beseitigung. Blinde Personen brauchen eine Gehsteigkante, damit sie erkennen, wo die Straße beginnt. Mobilitätseingeschränkte Menschen wollen möglichst keine Stufe. Aber das geht auch noch so weit, dass sich manche Gruppen noch benachteiligter fühlen als andere.

So ist beispielsweise bei gehörlosen Personen nicht allein das Hören beeinträchtigt, sondern es werden für sie alle Lernprozesse schwieriger. Was sich hier sicher auch geändert hat, ist das gestiegene Selbstbewusstsein dieser Personen. Sie verstecken sich nicht mehr oder lassen sich nicht mehr verstecken, sondern sie treten für sich und ihre Interessen selbst ein. Auch das wirkt bewusstseinsbildend. Je öfter behinderte Menschen in der Öffentlichkeit auftreten, umso eher gewöhnen sich alle daran.

ZAHLEN, DATEN, FAKTEN

Seit Inkrafttreten des Gesetzes am 01.01.2006 bis zum 31.03.2012 gab es 1.031 Schlichtungen und 23 abgeschlossene Mediationen. Folgende Zahlen dokumentieren die Einigungen nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG) bzw. nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) für den oben genannten Zeitraum.

	BGStG		BEinstG	
Einigung	271	53 %	216	41 %
keine Einigung	182	36 %	232	45 %
Antrag zurückgezogen	57	11 %	73	14 %
SUMME	510	100 %	521	100 %



	Anzahl Mediationen	Einigung	keine Einigung
Wien	10	8	2
Salzburg	7	4	3
Niederösterreich	2	2	0
Oberösterreich	2	1	1
Steiermark	1	0	1
Stabstelle	1	0	1
SUMME	23	15	8

