

Italien

ERSTE VORSICHTIGE BEMÜHUNGEN IN RICHTUNG EINER UMFASSENDEN BEHINDERTENPOLITIK

Avv. Delia Ferri

Einleitung

Dieser Bericht ist Teil der „Abfrage zur UN-Behindertenrechtskonvention und ihrer Durchführung in den G20 Ländern“. Er soll einen Überblick über die Behindertenpolitik verschaffen und den Stand der Durchführung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden UN-BRK oder kurz Übereinkommen genannt) in Italien wiedergeben.¹

Es soll zunächst daran erinnert werden, dass Italien das Übereinkommen und das Zusatzprotokoll am 30. März 2007 unterzeichnete und in Übereinstimmung mit Artikel 80 der italienischen Verfassung sowohl das Übereinkommen als auch das Protokoll im März 2009 durch das Gesetz 18/2009 mit dem Titel „Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità“² ratifizierte. Dieser Bericht konzentriert sich sowohl auf gesetzliche Maßnahmen und Initiativen als auch auf öffentliche Verlautbarungen staatlicher Institutionen und zivilgesellschaftlicher Akteure, die sich auf die Durchführung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ab dem Zeitraum von 2009 beziehen.³ Mit der in diesem Bericht enthaltenen Analyse soll dargestellt werden, inwiefern gesetzliche, politische und gesellschaftliche Veränderungsprozesse ausgelöst bzw. beschleunigt wurden.

Dieser kurzen Einführung folgen fünf weitere Abschnitte und eine ausgewählte Bibliographie. Zunächst wollen wir einen kurzen Überblick über die staatlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen (zweiter Abschnitt) und die gesellschaftliche Situation von Menschen mit Behinderungen (dritter Abschnitt) vor 2009 geben: wir wollen versuchen zu vermitteln, welche Möglichkeiten der Teilhabe Men-

schen mit Behinderungen bereits zur Verfügung standen, z.B. im Bereich der Bildung, im Bereich Arbeitsmarkt/Beschäftigung und im gesellschaftlichen wie politischen Leben. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, bevor wir uns damit auseinandersetzen können, ob und in welchem Maße die Ratifizierung der UN-BRK die Situation der Menschen mit Behinderungen verändert hat und ob deren Unterstützung durch den Staat verstärkt worden ist. Im fünften Abschnitt wollen wir darauf eingehen, inwieweit die Ratifizierung der UN-BRK zu sozialen Veränderungen geführt hat und welche Rolle die Akteure der Zivilgesellschaft dabei spielen. Der sechste und letzte Abschnitt fasst die Ergebnisse mit einigen allgemeinen Bemerkungen zusammen.

Die staatlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderungen: ein kurzer Überblick

Vor dem Inkrafttreten der UN-BRK gab es bereits einige staatliche Bestimmungen sowie regionale Gesetze, die die Rechte von Menschen mit Behinderungen schützen. Mit diesem kurzen Überblick wollen wir dem Leser ein umfassendes Bild über die staatliche Gesetzgebung geben, ohne dabei auf die regionale Gesetzgebung einzugehen. Diese Voraussetzung ist notwendig, um die folgende Analyse verstehen zu können.⁴

Zunächst möchten wir an die wichtigsten Verfassungsbestimmungen erinnern, und zwar Artikel 2, 3 und 38. Laut Artikel 2 anerkennt und garantiert der Staat „die unantastbaren Rechte einer Person sowohl als Individuum als auch in einer sozialen Gruppe, in der die menschliche Persönlichkeit zum Ausdruck kommt“. In Artikel 3 Absatz 1 der italienischen Verfassung ist der Grundsatz der Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der Sprache, der Religion, der politischen Meinung und der persönlichen wie sozialen Bedingungen (*eguaglianza formale*) verankert. Artikel 3 Absatz 2 enthält den Grundsatz der Gleichberechtigung, wonach der Staat aufgefordert ist, soziale und wirtschaftliche Barrieren abzubauen, die die Freiheit und Gleichberechtigung der Bürger einschränken und sie an ihrer vollständigen persönlichen Entwicklung hindern. Artikel 2 und 3 enthalten allgemeine und fundamentale Grundsätze, ohne dabei ausdrücklich Behinderungen zu erwähnen. Artikel 38 hingegen legt fest, dass "jeder nicht erwerbsfähige Bürger, der nicht über die notwendigen Mittel für seinen Lebensunterhalt verfügt, Anspruch auf

Sozialhilfe hat und dass „Arbeitskräfte aufgrund von Unfall, Krankheit, Behinderung, Alter oder unfreiwilliger Arbeitslosigkeit das Anrecht auf angemessene Hilfe für ihre Bedürfnisse haben“. Weiter legt Artikel 38 Absatz 3 fest, dass „Menschen mit Behinderungen ein Recht auf schulische und berufliche Ausbildung haben“.⁵

Als eines der wichtigsten staatlichen Gesetze ist das Gesetz 833/1978 über die staatliche Gesundheitsfürsorge⁶ zu nennen. Dieses Gesetz sieht unter anderem vor, dass die Rehabilitation behinderter Menschen Ziel der Gesundheitsfürsorge ist (Art. 2), und regelt die medizinische Behandlung von Menschen mit geistiger Behinderung (Art. 34 und 35).

Das wichtigste Gesetz ist allerdings das Gesetz 104/1992 (Rahmengesetz für die Pflege, die soziale Eingliederung und die Rechte von Menschen mit Behinderungen)⁷, das in chronologischer Reihenfolge durch folgende Gesetze geändert wurde: Gesetz 162/1998⁸, Gesetz 17/1999⁹, Gesetz 53/2000¹⁰, Erlass 151/2001¹¹, Gesetz 183/2010¹². Gesetz 104/1992, das auf regionaler Ebene umgesetzt und ergänzt wird, zielt darauf ab, die Würde und Selbständigkeit von Menschen mit Behinderungen zu garantieren und die gesellschaftliche Ausgrenzung (Art. 1) zu bekämpfen; es legt die Rahmenbedingungen fest für soziale und medizinische Versorgung, Unterstützungsdienste für persönliche Assistenz (Art. 9) sowie für Hilfen und Zuwendungen für Menschen mit Behinderungen¹³. Das Hauptanliegen dieses Gesetzes ist es, Barrieren zu beseitigen und den Zugang für Menschen mit Behinderungen zu *mainstream-Dienstleistungen* und Einrichtungen zu verbessern sowie deren Inanspruchnahme zu gewährleisten. Artikel 3, Absatz 1 dieses Gesetzes definiert eine behinderte Person als „jemanden, der eine chronische oder fortschreitende körperliche, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung hat, der Lernschwierigkeiten hat und Probleme beim Aufbau von Beziehungen oder dem Erwerb eines Arbeitsplatzes hat und dadurch sozial benachteiligt oder ausgrenzt werden kann“. Diese Definition lehnt sich an die von der WHO 1980¹⁴ herausgegebene Internationale Klassifizierung von Schädigungen, Beeinträchtigungen und Behinderungen an, die nun aber durch das gesellschaftliche Modell der UN-BRK¹⁵ überholt ist. Es ist zu beachten, dass die Einstufung von Behinderung von örtlichen medizinischen Kommissionen durchgeführt wird (Art. 4).

Menschen mit Behinderungen haben je nach Art ihrer Behinderung Anspruch auf Beihilfen (Art. 3 Abs. 2), bei schweren und chronischen

Behinderungen haben sie Anrecht auf spezielle Behandlung (Art. 10). Gesetz 104/1992 bekräftigt das Recht auf Bildung und will die Inklusion in das allgemeine Bildungssystem fördern. Besonderen Wert wird auf die Bildung behinderter Kinder mit speziellen Lernbedürfnissen im *mainstream*-Schulsystem gelegt, wie z.B. in allgemeinen schulischen Einrichtungen und Universitäten. Ziel der schulischen Inklusion ist die Förderung der Entwicklung der Lern-, Kommunikations- und Beziehungsfähigkeit sowie der Sozialisierung der behinderten Person (Art. 12 und 13). Laut Artikel 17 und 18 sind die Regionen für die Sicherstellung der beruflichen Ausbildung und die Inklusion auf dem Arbeitsmarkt verantwortlich.¹⁶ Dieses Rahmengesetz enthält, was am wichtigsten ist, spezielle Maßnahmen zur Förderung der „vollständigen Inklusion in die Arbeitswelt“. Hierzu zählen die Erhöhung der Quotenregelung (*collocamento mirato*)¹⁷ für Menschen mit psychischen Einschränkungen (Art. 19), die Garantie, dass Menschen mit Behinderungen bei öffentlichen Wettbewerben und Prüfungen die notwendige Assistenz und zusätzliche benötigte Zeit gewährt bekommen (Art. 20) und dass behinderte Arbeitnehmer, die aufgrund ihrer Bewerbung im öffentlichen Sektor angestellt werden, die Möglichkeit haben, den in der Nähe ihres Wohnortes liegenden Arbeitsplatz zu wählen (Art. 21).

Im Gesetz 104/1992 sind – was ein großer Verdienst ist – allgemeine Grundsätze hinsichtlich Barrierefreiheit sowie Steuererleichterungen und Zuschüsse (Art. 32 und 33) festgelegt.

Ein Wahlrecht auf gleichberechtigter Basis wird im Gesetz 104/1992 (Art. 29 Abs. 2) garantiert und in den nachfolgenden Gesetzen¹⁸ sichergestellt: Nach der gültigen Gesetzgebung können Menschen mit Behinderungen (z.B. wenn sie blind sind oder körperliche Einschränkungen haben) nur die Hilfe einer weiteren Person in Anspruch nehmen, um das Wahllokal zu erreichen und Unterstützung beim Wahlvorgang zu erhalten. Jede Person, die das Wahllokal nicht erreichen kann, kann einen Antrag auf Briefwahl stellen.¹⁹

Nach 1992 wurden in diesem Bereich vier weitere bahnbrechende Gesetze auf den Weg gebracht: Gesetz 68/1999, Gesetz 328/2000, Gesetz 4/2004 und Gesetz 67/2006.

Gesetz 68/1998 zielt darauf ab, die Stellenvermittlung für Menschen mit Behinderungen zu verbessern und sie entsprechend ihren spezifischen Fähigkeiten in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dieses Gesetz hat die Stellenvermittlung für Menschen mit Behinderungen radikal verändert; aus Pflichtarbeitsplätzen (wie im vorherigen Gesetz 482/1968 geregelt) wurden „zielgerechte“ (*mirato*)²⁰ Arbeitsplätze. Es bezieht sich auf Menschen in arbeitsfähigem Alter mit einer körperlichen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigung und Menschen mit einer intellektuellen Behinderung, deren Erwerbsfähigkeit unter 45 Prozent liegt, an behinderte Arbeitskräfte mit einem GdB über 33, deren Erwerbsunfähigkeit durch ein staatliches Versicherungsinstitut für Arbeitsunfälle (INAIL²¹) überprüft wurde, auf Sehbehinderte und Taubstumme sowie auf Kriegsversehrte. Dieses Gesetz, das auf regionaler Ebene²² anzuwenden ist, sieht eine Quotenregelung (Art. 3) für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen vor und bietet Unternehmen verschiedene Anreize zur Beschäftigung²³ behinderter Menschen.

Das Rahmengesetz 328/2000²⁴ bezieht sich auf soziale Dienstleistungen für Einzelpersonen und Haushalte. Spezielle Maßnahmen zur Förderung der Inklusion behinderter Menschen in die Gesellschaft und zur Unterstützung der Familien von Menschen mit Behinderungen sind in den Artikeln 14 ff. geregelt. Das Gesetz 328 legt Grundsätze und Mindeststandards fest, die auf nationaler Ebene eingehalten werden müssen; es liegt jedoch in der Verantwortung der Regionen, soziale Maßnahmen zu entwickeln und zu koordinieren, und die Strukturen und Dienste sowohl im öffentlichen wie im privaten Bereich zu überwachen.²⁵ In diesem Gesetz ist außerdem die Einrichtung eines Staatsfonds für Sozialpolitik zur Finanzierung solcher Maßnahmen und zur allgemeinen Förderung sozialer Dienstleistungen und Zuschüsse festgeschrieben.²⁶

Das Gesetz 4/2004²⁷, auch bekannt als Legge Stanca, zielt in Anlehnung an das Prinzip der Chancengleichheit auf einen besseren Zugang zu Informationstechnologien der öffentlichen Verwaltung und zu Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen. Außerdem müssen nach Artikel 4 Absatz 4 öffentliche wie private Arbeitgeber behinderten Angestellten bedarfsgerechte Hardware und Software und unterstützende Technologien zur Verfügung stellen, die sie befähigen, ihre Aufgaben zu erfüllen. Gleiches trifft auch auf Telearbeitsplätze zu.

Gesetz 67/2006²⁸ sieht spezielle Maßnahmen für den Rechtsschutz von Menschen mit Behinderungen vor, die Opfer von Diskriminierung außerhalb ihres Arbeitsplatzes wurden und widmet sich der vollen Durchführung des in der Verfassung verankerten Prinzips der Chancengleichheit sowie der Durchführung des Gesetzes 104/1992 (Art. 1). Dieses Gesetz beinhaltet eine Definition für mittelbare und unmittelbare Diskriminierung und Belästigung behinderter Menschen; es räumt außerdem den Opfern von Diskriminierung und autorisierten Interessenverbänden die Möglichkeit ein, entsprechend den in Artikel 44 des Immigrationsgesetzes²⁹ genannten Bedingungen gegen Diskriminierungen gerichtlich vorzugehen.³⁰

Zum Schluss dieser komprimierten Zusammenfassung ist noch das Gesetz 6/2004 zu nennen. Dieses Gesetz führte im Italienischen Bürgerlichen Gesetzbuch ein neues Institut unter der Bezeichnung „amministrazione di sostegno“ (Unterstützungsbehörde) ein, die die Aufgabe hat, die Rechte von Menschen mit Behinderungen so weit wie möglich zu wahren und ihnen gleichzeitig Schutz anzubieten. Die Unterstützungsbehörde gewährt kurzfristige oder dauerhafte Unterstützung in Entscheidungsprozessen, wenn die Rechtsfähigkeit des Nutznießers auf einem gewissen Niveau eingeschränkt ist (Art. 404 ff.)³¹. Sie ersetzt die traditionellen Einrichtungen, die bei voller oder teilweiser Entmündigung zuständig waren (Art. 415)³², und stellt damit sicher, dass Menschen mit Behinderungen ihre Rechtsfähigkeit gleichberechtigt genießen können.

Gesellschaftliche Situation der Menschen mit Behinderungen vor der Unterzeichnung des Übereinkommens

Laut einer vom Forschungsinstitut ISTAT durchgeführten Untersuchung beträgt die Zahl der Menschen mit Behinderungen in Italien ungefähr 2,8 Millionen (ISTAT 2003).³³ Trotz der oben beschriebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen, die als vorausschauend bezeichnet werden könnten, weisen die offiziell verfügbaren Daten für den Zeitraum vor der Ratifizierung des Übereinkommens darauf hin, dass diese 2,8 Millionen Menschen mit Behinderungen erhebliche Schwierigkeiten haben, ihre Rechte gleichberechtigt zu genießen.

In diesem Abschnitt nennen wir einige vom staatlichen Institut für Statistik vor 2009 gesammelte einschlägige statistische Daten, die die Situation von Menschen mit Behinderungen veranschaulichen.

Zunächst ist anzumerken, dass 20,9 Prozent der Menschen mit Behinderungen über keinerlei Abschlusszeugnis verfügen und der Anteil der Frauen größer ist. Die Benachteiligung im Vergleich zur übrigen Bevölkerung ist beachtlich: bei der übrigen italienischen Bevölkerung liegt der Prozentsatz der Menschen ohne Abschlusszeugnis bei 4,3 Prozent (ISTAT 2004-2005).

Weniger als 18 Prozent der Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter haben eine Beschäftigung (22,3 Prozent der Männer und 13,9 Prozent der Frauen).³⁴

Trotz der Zuschüsse für Menschen mit Behinderungen und der Erwerbsunfähigkeitsrenten³⁵ sind 23,4 Prozent der Familien mit mindestens einer behinderten Person dem Risiko von Armut ausgesetzt und 39 Prozent der Familien mit mindestens einem behinderten Familienmitglied berichten, dass sie nicht in der Lage wären, außergewöhnliche Kosten zu tragen, wobei es 29,7 Prozent dieser Familien gelungen ist, Ersparnisse zurückzulegen (ISTAT 2009).³⁶

Diese entmutigenden Daten werden nicht durch die Untersuchungsergebnisse über die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben aufgewogen, die eine zunehmende Teilhabe und Inklusion enthüllen. So wurde z.B. entdeckt, dass 43,3 Prozent der Menschen mit Behinderungen die italienische Politik verfolgen gegenüber 65,8 Prozent der Menschen ohne Behinderungen. Weitere Indikatoren, die hier genannt werden können: 19,4 Prozent der Menschen mit Behinderungen unter 44 Jahren gehen ins Kino oder Theater (ISTAT 2008); ungefähr zehn Prozent aller Menschen mit Behinderungen und 15 Prozent der Menschen mit schweren Behinderungen (ISTAT 2004)³⁷ sind Mitglied in einem Behindertenverband. 59 Prozent der Menschen mit Behinderungen unter 44 Jahren benutzen einen Computer im Vergleich zu 61 Prozent der Menschen ohne Behinderungen (ISTAT 2008).³⁸

Seit der Ratifizierung der UN-BRK

Im zweiten und dritten Abschnitt haben wir kurz die verfügbaren Informationen über Menschen mit Behinderungen in Italien vor 2009 analysiert, und zwar sowohl von der rechtlichen wie der faktischen Seite. In diesem Abschnitt wollen wir untersuchen, was sich seit der Ratifizierung des Übereinkommens getan hat und verbessert wurde.

Da wir in diesem Bericht keine ausführliche Beschreibung machen können, wollen wir hiermit eine kurze Zusammenfassung über die seit März 2009 eingetretenen legislativen und politischen Veränderungen geben.

Gründung einer Aufsichtsbehörde über die Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen

Die erste zu erwähnende bedeutende Erneuerung ist die Bildung eines neuen Gremiums durch das Gesetz zur Ratifizierung des Übereinkommens (das oben genannte Gesetz 18/2009). Um die in Artikel 33 (2) der UN-BRK enthaltene Verpflichtung zu erfüllen, sieht Artikel 3 dieses Gesetzes die Gründung einer staatlichen Aufsicht über die Lebensbedingungen (Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità) von Menschen mit Behinderungen vor, um die Durchführung des Übereinkommens zu fördern. Ferner beinhaltet dieses Gesetz die Vorbereitung eines zweijährigen Aktionsplans, um die Rechte der Menschen mit Behinderungen zu fördern, die Behindertenpolitik in Italien zu überwachen und die Sammlung von statistischen Daten, Studien und Forschungsaktivitäten über Behinderungen zu verbessern. Die Aufgaben dieser Behörde wurden daraufhin in einer speziellen Verordnung, einem Erlass vom 6. Juli 2010³⁹, geregelt, der im Oktober 2010 in Kraft trat. Durch einen weiteren Ministerialerlass vom 30. November 2010 wurden die Aufsichtsbehörde gegründet und ihre Mitglieder ernannt.

Artikel 1 des Erlasses vom 6. Juli 2010 definiert diese Aufsichtsbehörde ausdrücklich als Beratungsgremium zur Unterstützung in technischen und wissenschaftlichen Fragen (organismo consultivo e di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali in materia di disabilità). Die Aufsichtsbehörde ist organisatorisch in das Ministerium für Arbeit und Soziales eingegliedert, durch das es finanziert und geleitet wird. Sie ist unterschiedlich zusammengesetzt: ihre vierzig offiziell vom Ministerium nominierten Mitglieder sind Vertreter verschiedener Ministerien, lokaler Träger von an der Konferenz teilnehmenden staatlichen Regionen und Mitglieder der Zivilgesellschaft (z.B. Gewerkschaften und Behindertenorganisationen). Außerdem sind in Artikel 2 des Erlasses vom 30. November 2010 zehn permanente „Gäste“ festgelegt, die vorrangig Vertreter der Zivilgesellschaft sind und kein Stimmrecht besitzen.

In dieser Zusammensetzung wird die Aufsichtsbehörde drei Jahre bleiben. In Übereinstimmung mit Artikel 8 des Erlasses vom 6. Juli 2010 erhält sie vom Budget des Ministeriums für Arbeit und Soziales eine erhebliche finanzielle Förderung.

Innerhalb der Aufsichtsbehörde wurde laut Artikel 3 (1) des Erlasses vom 6. Juli 2010 ein wissenschaftlicher Ausschuss eingerichtet. Dieser Ausschuss setzt sich zusammen aus jeweils einem Vertreter vom Ministerium für Arbeit und Soziales und dem Gesundheitsministerium, einem Vertreter der Regionen und einem Vertreter lokaler Behörden, drei Vertretern von Behindertenorganisationen und drei vom Ministerium selbst ernannten Experten. Der Ausschuss hat die Aufgabe, die fachspezifische Ausrichtung der Aufsichtsbehörde festzulegen.

Die Gründung der Aufsichtsbehörde ist eine wichtige Errungenschaft, sie reicht allerdings noch nicht aus, um die Bestimmungen von Artikel 33 (2) der UN-BRK zu erfüllen: Einer der wichtigsten Erfordernisse der *Paris-Prinzipien* (die in der UN-BRK aufgegriffen sind)⁴⁰, z.B. die Selbständigkeit, wird nicht respektiert, da in der Aufsichtsbehörde zum größten Teil Mitglieder der öffentlichen Verwaltung und Regierung vertreten sind und ihr sowohl die organisatorische als auch die funktionale Unabhängigkeit fehlen.

Die Mitglieder der Aufsichtsbehörde sind vor Kurzem zum ersten Mal zusammengekommen, um ihre Tätigkeit aufzunehmen. Bislang haben sie aber weder einen Bericht über ihre Arbeit veröffentlicht noch verfügbare Studien zusammengetragen.

Neue Gesetze und Gesetzesänderungen

Nach dem Inkrafttreten der Übereinkommen wurden auf nationaler Ebene einige bedeutende gesetzliche Änderungen durchgeführt. Die im zweiten Abschnitt beschriebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen sind weiterhin in Kraft; außerdem befassen sich zwei bemerkenswerte Gesetze mit Gehörlosen/Blinden und deren speziellen Lernschwierigkeiten. Diese Gesetze bewegen sich auf der gleichen Linie wie die UN-BRK. Andere gesetzliche Maßnahmen scheinen eher von der dringenden Notwendigkeit geleitet sein, die öffentlichen Ausgaben zu senken, anstatt die Rechte der Menschen mit Behinderungen zu schützen: Nichtsdestotrotz sollten sie hier erwähnt werden.

Zunächst muss das Gesetz 49/2009⁴¹ genannt werden, durch welches das Gesetz 22/2006 geändert wurde und einigen Behinderungsgruppen die Briefwahl (*voto domiciliare*) ermöglichte. Insbesondere Menschen mit schweren Mobilitätseinschränkungen und Menschen, die ständig von medizinischen Geräten abhängig sind, können seitdem von zuhause aus wählen, nachdem sie einen entsprechenden Antrag beim städtischen Bürgermeister gestellt haben. Erforderlichenfalls kann die Wahlkommission des Wahldistriktes es diesen Personen ermöglichen, im Krankenhaus oder Pflegeheim zu wählen, das in der Nähe ihres Wohnortes liegt. Das Gesetz 49/2009 zielt eindeutig darauf, das Wahlrecht und die Bürgerpflicht zu wählen sicherzustellen, wie in Artikel 48 der Verfassung und in Artikel 29 der UN-BRK festgelegt. Diese Änderung liegt offenbar mit dem Übereinkommen auf einer Linie, auch wenn diese nicht ausdrücklich aufgrund der UN-BRK gerechtfertigt ist.

Das Gesetz 107/2010⁴² erkennt Taubblindheit in Übereinstimmung mit der Erklärung des Europäischen Parlamentes vom 12. April 2004 als eine spezifische Art der Behinderung an. Als taubblinde Menschen werden Personen bezeichnet, denen entsprechend der gültigen Gesetzgebung sowohl Blindheit als auch Taubheit als Behinderung anerkannt wird. Taubblinde Personen haben Anrecht auf besondere finanzielle Unterstützung, die eine spezielle Beihilfe für Blindheit und Taubheit einschließt und von der INPS (Art. 2) ausgezahlt wird. Artikel 4 fordert, dass einzelne in Übereinstimmung mit Artikel 14 des Gesetzes 328/2000 aufgebaute Projekte die besonderen Bedürfnisse taubblinder Menschen berücksichtigen, um ihre soziale Inklusion zu fördern. Artikel 5 legt fest, dass spezielle Unterstützung für taubblinde Menschen von den Regionen auf den Weg gebracht werden müssen. In diesem Gesetz wird weder das Übereinkommen erwähnt noch die Bestimmungen der UN-BRK ausdrücklich erwähnt. Dennoch können wir feststellen, dass dieses Gesetz im Geist und in Buchstaben mit dem Übereinkommen auf einer Linie liegt, da es sowohl die spezielle Art der Behinderung als auch die Verschiedenartigkeit der Taubblindheit berücksichtigt und darauf abzielt, sowohl die Rechte taubblinder Menschen zu verbessern als auch die Notwendigkeit für gezielte Maßnahmen zur Inklusion betont.

Das Gesetz 170/2010⁴³ strebt die Sicherstellung des Rechtes auf Ausbildung für Kinder mit „besonderen Lernschwierigkeiten“ (*Difficoltà Specifiche di Apprendimento – DSA*) an wie z.B. für Kinder

mit Leseschwäche (Dyslexia), Rechtschreibschwäche (Dyslogia graphica und Dysorthographie) oder Rechenschwäche (Diskalkulie oder Rechenprobleme), obgleich sie normale kognitive Fähigkeiten haben und keine neurologischen Störungen oder sensorische Einschränkungen aufweisen. Dieses Gesetz beabsichtigt ganz allgemein, diesen Kindern entsprechend ihren Bedürfnissen und Fähigkeiten im *mainstream*-Schulsystem die gleichen Ausbildungsmöglichkeiten zu geben, um ihnen eine erfolgreiche und effiziente Ausbildung zu ermöglichen. Zu diesem Zweck sollen Lehrer entsprechend geschult, eine Zusammenarbeit zwischen Lehrern, Eltern und Experten der Gesundheitsfürsorge⁴⁴ sichergestellt und zielgerichtete flexible Ausbildungspläne erstellt werden. Dieses Gesetz bekräftigt die Notwendigkeit einer speziellen Ausbildung für Lehrer zur Unterstützung lernender Personen mit Behinderungen und sieht die vollständige und wirksame Inklusion von Menschen mit Behinderungen in das Ausbildungssystem als eine der größten Herausforderungen an.⁴⁵ Das Gesetz entspricht Artikel 24 der UN-BRK. Auch wenn im Text nicht explizit auf das Übereinkommen Bezug genommen wird, beinhaltet es die internationale Verpflichtung, ein inklusives Bildungssystem sicherzustellen.

Von ebenso großer Bedeutung ist Artikel 24 des Gesetzes 183/2010⁴⁶, der Artikel 33 des Gesetzes 104/1992 ändert. Bevor die Gesetzgebung betreffend Entlassungen, Kündigungen von Arbeitnehmern und Bewilligungen für Arbeitnehmer von öffentlichen und privaten Arbeitgebern um- und neu gestaltet wurde und durch Artikel 23 des oben genannten Gesetzes⁴⁷ an die Regierung verwiesen wurde, wurde durch Artikel 24 das Bewilligungsverfahren für Zuschüsse zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen geändert. In diesem Zusammenhang sind einige wichtige Punkte zu erwähnen. Artikel 24 hat die Gruppe der Anspruchsberechtigten, die für ihre Betreuung von Menschen mit schwerer Behinderung eine Genehmigung und Vergütung erhalten, neu definiert. Diese Regelung legt außerdem fest, dass diese Genehmigungen nur für einen Angestellten ausgestellt werden darf, der ein und dieselbe Person betreut (die so genannte referente unico-Regel)⁴⁸. Darüber hinaus kann nach der neuen Regelung der Angestellte, der die behinderte Person betreut, den Arbeitsort wählen, der dem Wohnort der behinderten Person am nächsten ist, um eine reibungslosere Betreuung sicherstellen zu können. In Artikel 24 wird die Beihilfe für die Betreuung von Menschen mit schwerer Behinderung auch auf Minderjährige im Alter von

drei Jahren ausgedehnt⁴⁹. Ändert sich die Situation, so dass bestimmte Bedingungen nicht mehr erfüllt werden, wird dem Betreuer das Recht auf Beihilfe entzogen. Eine weitere beachtenswerte Erneuerung ist, dass der Angestellte, falls möglich, das Recht hat, den Arbeitsplatz zu wählen, der dem Wohnort der zu betreuenden Person am nächsten liegt (und nicht seinem eigenen Wohnort, wie ursprünglich vorgesehen). Es ist schwierig zu beurteilen, inwieweit diese Änderungen mit dem Übereinkommen übereinstimmen. Zunächst sind hiervon Menschen mit Behinderungen ganz allgemein betroffen, der Zweck ist mit Sicherheit nicht ihre Umsetzung. Theoretisch können wir sagen, dass diese neuen Bestimmungen im Sinne der UN-BRK sind, da sie Menschen mit Behinderungen eine Betreuung erlauben. Unabhängig davon weist das Merkblatt Nr. 155/2010 des Nationalen Instituts für Soziale Fürsorge (INPS) ausdrücklich auf die Terminologie des Übereinkommens hin: INPS betont, dass der Begriff „behinderte Person“ vermieden und stattdessen ersetzt werden soll durch die Begriffe „Person mit schwerer Behinderung“ oder „behinderte Person in einer schwerwiegenden Lage“, um mit dem Übereinkommen konform zu sein.

Schließlich bekräftigt der Staat erneut sein Engagement, Betrug durch falsche Ausstellung von Schwerbehinderungsausweisen (*falsi invalidi*) zu bekämpfen und die Staatsausgaben für Förderungen, Beihilfen und Zuschüsse für Menschen mit Behinderungen und Erwerbsminderungsrenten zu reduzieren. Artikel 20 des Gesetzes 102/2009, geändert durch Gesetz 122/2010⁵⁰, hat neue Regeln zur eindeutigen und richtigen Feststellung von Invalidität, Blindheit, Taubheit, Beeinträchtigung und Behinderung festgelegt und bestimmt, dass ein Arzt des Nationalen Instituts für Soziale Fürsorge als Mitglied im städtischen Ausschuss für diese Beurteilung beauftragt wird⁵¹. Artikel 10 des Gesetzes 122/2010, das sich mit der „Ausgabenreduzierung in Behindertenangelegenheiten“ befasst, verhängt außerdem schärfere Sanktionen gegen Ärzte, die fälschlicherweise einen Behindertenstatus attestieren. Das Nationale Institut für Soziale Fürsorge INPS wird ferner eine Überprüfung in 250.000 Fällen durchführen, um jegliche falsche Bescheinigungen über Behinderungen aufzudecken.

Aufgrund des begrenzten Raums für die Berichterstattung kann hier kein umfassender Überblick darüber gegeben werden, was auf regionaler Ebene durchgeführt wurde: Einige Gesetze und Verwaltungsvorschriften, die direkt oder indirekt die Rechte von Menschen mit

Behinderungen betreffen, wurden in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Rahmenbestimmungen in 2009 erlassen. Beachtenswert ist in diesem Zusammenhang die Entscheidung der Regionalen Regierung der Lombardei (*delibera di giunta regionale*)⁵², die einen Regionalen Plan für eine Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen aufgestellt hat. Dieser Regionale Plan setzt ausdrücklich Artikel 19 der UN-BRK um und ist gänzlich vom Übereinkommen inspiriert, das mehrmals im Text zitiert wird.

Einfluss der UN-BRK auf die Anwendung der bestehenden Gesetzgebung

Im italienischen Rechtssystem gibt es die generelle Verpflichtung, nationales Recht im Licht internationaler Rechtsbestimmungen auszulegen. Es kann jedoch noch nicht beurteilt werden, ob die VN-BRK die Anwendung der bestehenden Gesetzgebung wirklich beeinflusst hat. Wir können jedoch von einigen Rechtsfällen berichten, in denen die UN-BRK zitiert wurde.

In 2009, noch bevor das Übereinkommen in Kraft trat, zitierte das Verwaltungsgericht der Lombardei in einem Urteil über die Wahlfreiheit bezüglich medizinischer Pflege⁵³ das Übereinkommen.

Nach dem Inkrafttreten des Übereinkommens wurde ein bedeutender Fall vor dem Amtsgericht von Varese (Tribunale di Varese) verhandelt. Die Mutter eines Mädchens mit einem Down-Syndrom beantragte beim Gericht von Varese (in Übereinstimmung mit Artikel 405 des italienischen Bürgerlichen Gesetzbuches) als „Verwaltungshelferin“ für ihre Tochter ernannt zu werden. Wie oben erwähnt, stellt die Unterstützungsbehörde den Zivilgerichten einen Vormund zur Verfügung, um der betreffenden hilfsbedürftigen Person zu helfen, ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit weiterhin auszuüben und sie bei der Entscheidungsfindung zu unterstützen. Im besagten Rechtsfall beantragte die Mutter, ihrer Tochter in allen relevanten Rechtsverhältnissen und Rechtsgeschäften einschließlich der Eheschließung zu helfen. Am 6. Oktober 2009 legte das Gericht fest, dass die Verwaltungsunterstützung in pragmatischer Hinsicht in Bezug auf die UN-BRK neu ausgerichtet werden muss⁵⁴. Außerdem erklärte das Gericht von Varese, dass alle nationalen Bestimmungen mit Blick auf die im Übereinkommen aufgeführten Werte interpretiert werden müssen und schlussfolgerte, dass die Verwaltungsunterstützung in Bezug auf

eine Eheschließung nicht zulässig ist. Das Gericht bezog sich hier auf Artikel 5 und 23 des Übereinkommens. Verwaltungsunterstützung wird aufgrund dessen nur für Verträge und finanzielle Geschäftsvorgänge gewährt sowie für die Vermögensverwaltung nach einem Sterbefall. Menschen mit Behinderungen haben das alleinige Recht zu entscheiden, ob und wen sie heiraten möchten. Es scheint klar zu sein, dass das Gericht das italienische Recht auf eine Weise interpretierte, die im Einklang mit Italiens Bekenntnis zur UN-BRK steht und damit die in der Konvention dargelegten Rechte umsetzt. Dadurch bewies das Gericht Verständnis für die eindeutige Botschaft des Übereinkommens, nämlich dass Menschen mit Behinderungen Staatsbürger sind, die die gleichen Rechte wie andere genießen.

Ein weiterer wichtiger Fall ist hier noch zu erwähnen: das Gerichtsurteil vom 22. Februar 2010⁵⁵ des italienischen Verfassungsgerichts. Mit diesem Urteil erklärte das Gericht eine Bestimmung des Haushaltsgesetzes von 2008 für verfassungswidrig (nämlich Art. 2 Abs. 413 und 414 des Gesetzes 244/2007), das die Anzahl der Betreuungslehrer für Kinder mit Behinderungen (*insegnanti di sostegno*), die öffentliche Schule besuchen, festlegte und die Möglichkeit abschaffte (die in Art. 40 vom Gesetz 104/1992 vorgesehen ist), Betreuungslehrer mit Zeitarbeitsverträgen anzustellen, um Kinder mit schweren Behinderungen durch zusätzliche gezielte Hilfe zu unterstützen. Das italienische Verfassungsgericht erklärte, dass Artikel 2 des Haushaltsgesetzes das Recht auf Erziehung und Bildung für Kinder mit Behinderungen verletzt, das in Artikel 38(3)(4) der Verfassung verankert ist. Es verletzt außerdem das in Artikel 3 der Verfassung verankerte Recht auf Chancengleichheit. Bei der inhaltlichen Definition des Grundrechts auf Erziehung und Bildung für Menschen mit Behinderungen und als Teil seiner Entscheidungsgrundlage berief sich das Gericht auf Artikel 24 der UN-BRK.⁵⁶

Zum Schluss dieser Zusammenfassung sollte noch hervorgehoben werden, dass eine Reihe von Beschwerden auf der Grundlage des Gesetzes 67/2006 erhoben wurden, die diskriminierendes Verhalten anfechten. Auch wenn diese sich nicht unmittelbar auf das Übereinkommen beziehen, zeigen die Urteile in diesen Fällen jedoch, dass sie sich mehr und mehr für die Bekämpfung diskriminierender Praktiken (insbesondere indirekte Diskriminierung), die inhaltlich mit den Grundsätzen des Übereinkommens unvereinbar sind, einsetzen. Diese Gerichtsurteile zeigen außerdem, dass die Justiz eine bemer-

kenswerte Rolle dabei spielt, die Rechte von Menschen mit Behinderungen Wirklichkeit werden zu lassen.⁵⁷

Unterstützung

In Italien können Menschen mit Behinderungen direkte wirtschaftliche Hilfe von staatlichen Trägern erhalten⁵⁸. Zum einem erhalten Menschen, die gar nicht mehr erwerbsfähig sind und ein Mindesteinkommen (Gesetz 118/1971/ Art. 12) erhalten, eine Erwerbsunfähigkeitsrente (*pensione d'invalidità*) im Rahmen des Sozialversicherungssystems; Personen, die in ihrer Erwerbsfähigkeit eingeschränkt sind (Gesetz 118/1971, Art. 13, geändert per Rechtserlass 509/1988 und durch das Gesetz 247/2007), erhalten eine monatliche Erwerbsminderungsrente (*assegno d'invalidità*). Eine andere Art von Zuschuss erhalten Menschen mit Behinderungen, die eine Schulausbildung oder eine berufliche Ausbildung absolvieren und die Anforderungen für ein Mindesteinkommen⁵⁹ (Gesetz 289/1990) erfüllen. Außerdem erhalten Menschen mit einem Behinderungsgrad von hundert, die weder in der Lage sind, sich zu bewegen noch selbständig zu leben, und auch nicht im Krankenhaus behandelt werden, einen Betreuungszuschuss *indennità di accompagnamento* (Gesetz 18/1980, Artikel 1 geändert durch Rechtserlass 509/1988 und vor Kurzem auch durch Rechtserlass 124/1998). Diese Beihilfe ist nicht an ein Mindesteinkommen gebunden. Teilweise oder vollständig erblindete Personen und gehörlose Menschen haben Anspruch auf eine Sonderrente und/oder Ad-Hoc-Leistungen (Gesetz 6/1962 und Gesetz 380/1970 nachträglich geändert). Zuletzt sieht das italienische Rechtssystem auch Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit durch Arbeitsunfall und Berufskrankheiten (*assegno di incollocabilità*) und Kriegsofferrenten vor. Dieses staatliche System von wirtschaftlichen Leistungen hat infolge der Ratifizierung der UN-BRK keinerlei Änderung erfahren, dennoch diskutieren Rechtswissenschaftler und Ärzte über die Übereinstimmung der gesetzlichen Rahmenbedingungen mit dem Übereinkommen, insbesondere da sie an das alte „medizinische Modell“ geknüpft sind.⁶⁰

Menschen mit Behinderungen erhalten Steuerbefreiungen (in Form von Steueranrechnungen und Steuerabzügen) und andere steuerliche und nicht steuerliche Zuschüsse.⁶¹ Zu den nicht steuerlichen Leistungen zählen: Rabatte und /oder Zuschüsse für Zugfahrkarten der *Trenitalia*,⁶² erhebliche Preissenkungen für Fahrkarten des öffentli-

chen Verkehrs, kostenloser Schultransport (Gesetz 118/1971, Art. 28) und Parkausweise (Art. 7, Abs. 4 und 188 Rechtserlass 285/1992,⁶³ Art. 381 D.P.R. 495/1992, Art. 11-12 D.P.R. 503/1996).

Die soziale und gesundheitliche Unterstützung einschließlich der Heimpflege (durch staatliche und regionale Gesetzgebung geregelt, hauptsächlich staatlich finanziert⁶⁴, aber durch regionale und örtliche Träger verwaltet) ist sichergestellt. Zusätzlich zu dieser Hilfe gibt es Leistungen für die Ausbildung an allgemeinen Schulen und Quotenregelungen für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen.

Diese unterschiedlichen Arten der Unterstützung und wirtschaftlichen Hilfeleistungen wurden seit der Ratifizierung der UN-BRK nicht geändert und bilden noch kein koordiniertes System. Lediglich das immer noch verschwommene Bild der sozialen und gesundheitlichen Unterstützung ändert sich, seit durch das in 2009 angenommene Bundessteuergesetz (Delegationsgesetz 42/2009) ein umfassender Reformprozess zur Durchführung von Artikel 119 der italienischen Verfassung in Gang gesetzt wurde: Infolge dieses Delegationsgesetzes wurde im November durch einen neuen Rechtserlass ein neues System eingeführt mit sog. Mindeststufen für die Assistenz und Standardkosten für gesundheitliche und soziale Assistenz (Rechtserlass 216/2010). Es ist wichtig zu erwähnen, dass aufgrund der Wirtschaftskrise und der dringenden Notwendigkeit, die öffentlichen Ausgaben zu senken, durch das Gesetz 220/2010 (Legge die Stabilità)⁶⁵ ein deutlicher Einschnitt im sozialen und Gesundheitsbereich verursacht wurde. Weiterhin ist hervorzuheben, ohne dabei auf nähere Einzelheiten einzugehen, dass die Kasse für nicht selbständig lebende Menschen (Fondo per la non autosufficienza), die mit 400 Millionen Euro für 2010 finanziert wurde, aufgelöst wurde. Außerdem wurde der Transfer in Höhe von fünf mal tausend Euro reduziert: vielen Nichtregierungsorganisationen, die auf dem sozialen Gebiet tätig sind, wird demzufolge wahrscheinlich das Budget gekürzt.⁶⁶

Politische Veränderungen

Wie im vorherigen Abschnitt ausgeführt, wurde die Behindertenpolitik und Gesetzgebung noch nicht maßgeblich von dem Übereinkommen beeinflusst. Im Gegenteil, die Wirtschaftskrise und die daraus folgende Kürzung des öffentlichen Haushalts kann die volle Durchführung der Rechte von Menschen mit Behinderungen gefährden. Es ist in

diesem Zusammenhang erwähnenswert, dass nach einer von Superabile durchgeführten inoffiziellen Umfrage zur Frage, ob von der Wirtschaftskrise Menschen mit Behinderungen mehr betroffen sind als andere, fast 90 Prozent der Befragten mit Ja antworteten (44 Prozent unter ihnen machten dafür die Haushaltskürzungen im Bereich der sozialen Assistenz verantwortlich)⁶⁷.

Selbst der neue auf der nationalen und regionalen Konferenz beschlossene Rehabilitationsplan wurde von den Bürgerorganisationen kritisiert, da er nicht im Einklang mit der UN-BRK steht⁶⁸.

In den letzten Jahren wurden jedoch einige wichtige politische Initiativen und Maßnahmen ergriffen, die eine zaghafte Veränderung in Richtung eines aktiven und umfassenden Schutzes für die Rechte der Menschen mit Behinderungen zeigen. Zunächst ist hier die Webseite des Ministeriums für Arbeit und Soziales zu nennen, auf der kürzlich eine neue Behindertenstudie veröffentlicht wurde.⁶⁹ Zweitens gab das Bildungsministerium eine „Richtlinie für die Inklusion von Kindern mit Behinderungen in Schulen“ heraus, die auch eine praktische Anleitung für Schulen und Familien enthält.

Schließlich wurde durch Anregung der UN-BRK ein neuer Gesetzentwurf (Disegno di legge n. 1.354)⁷⁰ über Gebärdensprache (LIS) vorgelegt, der – sobald er angenommen ist – die Gebärdensprache offiziell anerkennen wird und durch entsprechende Verordnungen die vollständige Durchführung dieser Anerkennung sicherstellen wird.⁷¹

In der allgemeinen politischen Debatte und in öffentlichen Stellungnahmen wird Menschen mit Behinderungen in bescheidenem Umfang Aufmerksamkeit gewidmet. Zwischen politischen Einrichtungen und Bürgerorganisationen und insbesondere mit Nichtregierungsorganisationen scheint es eine engere Zusammenarbeit zu geben. Dennoch weisen einige erstaunliche Begebenheiten darauf hin, dass Diskriminierung und Vorurteile signifikante Probleme sind: Am 31. März 2011 wurde die behinderte Abgeordnete Ileana Argentin von zwei anderen Abgeordneten⁷² beleidigt; im April 2011 äußerte sich ein Abgeordneter der Lega Nord in seiner Rede negativ gegenüber den *falsi invalidi*, was von der repräsentativsten Behindertenorganisation FISH als diskriminierend gegen Menschen mit Behinderungen empfunden wurde.⁷³

Soziale Veränderungen und die Rolle der zivilgesellschaftlichen Akteure

Es ist zu früh, um tief greifende soziale Veränderungen als Folge der Ratifizierung des Übereinkommens ausmachen zu können. Es liegen noch keine offiziellen statistischen Daten vor und die von ISTAT durchgeführten Umfragen beziehen sich im Allgemeinen auf den Zeitraum von vor 2009. Es stehen allerdings neue offizielle Daten über die Inklusion von Schülern mit Behinderungen in öffentlichen und privaten sowie weiterführenden Schulen zur Verfügung, die am 19. Januar 2011 veröffentlicht wurden.⁷⁴ Diese Daten zeigen, dass eine wachsende Anzahl von Schülern mit Behinderungen allgemeine Schulen besucht und eine Klasse wiederholt (*ripetenza*): Letzteres ist ein negatives Phänomen, da es oft auf eine verlängerte Schulzeit hinweist, auf das Fehlen übergreifender Bildungsprojekte und das Fehlen von Diensten, die in der Lage sind, diese Menschen zu unterstützen. Außerdem deckt die Analyse eine mangelnde Barrierefreiheit in Schulgebäuden auf.⁷⁵

Soziale Veränderungen werden zweifelsohne von zivilgesellschaftlichen Akteuren, Gewerkschaften und von Behindertenverbänden vorangetrieben, die sich für die Bekämpfung von Diskriminierung und Ausgrenzung einsetzen. Alle diese Akteure bilden Netzwerke, organisieren Kampagnen zur Verteidigung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und versuchen mit öffentlichen Institutionen vor allem in einen Dialog über die UN-Konvention zu treten.⁷⁶

Außerdem beobachten wir in den wissenschaftlichen Debatten eine Art „Monopol“ von Ärzten, Lehrern und Psychologen. Die UN-BRK hat jedoch zu einer langsamen Entwicklung umfassenderer Behindertenstudien und zu größerer Aufmerksamkeit bei Rechtswissenschaftlern in Bezug auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen geführt. Dies zeigt sich durch die jüngste Herausgabe einer interdisziplinären Zeitschrift über Behinderung: die *Italian Journal of Disability Studies*⁷⁷.

In diesem Bericht können wir nicht endgültig die komplexe Beziehung zwischen Medien und Behinderung untersuchen, wir können nur generell aufgrund der uns vorliegenden Quellen feststellen, dass das Übereinkommen keine sichtbare Veränderung im Informations- und Nachrichtenwesen ausgelöst hat. Im Gegensatz dazu hat das

Engagement, vermehrt Schritte gegen die falsche Einstufung von Behinderungen (*falsi invalidi*) einzuleiten, zu einer größeren Stigmatisierung von Menschen mit Behinderungen und zu diskriminierenden Aussagen in den Medien geführt⁷⁸.

Bewertung

Aus den vorangegangenen Beobachtungen können einige vorsichtige Schlussfolgerungen gezogen werden.

Die Ratifizierung der UN-BRK in Italien hat nicht zu wesentlichen Veränderungsprozessen geführt, weder auf sozialer noch auf politischer oder legislativer Ebene. Da der Durchführungsprozess des Übereinkommens ein langfristiger politischer Prozess ist, können wir sagen, dass die Durchführung der UN-BRK auf legislativer Ebene immer noch am Anfang steht. Nichtsdestotrotz lassen sich einige vorsichtige Bemühungen in Richtung einer umfassenderen Behindertenpolitik und einer politischen Debatte, die die Rechte von Menschen mit Behinderungen achtet (Richtlinien über die Inklusion behinderter Schüler in Schulen, Gesetzentwurf über Gebärdensprache ...) beobachten.

Die Analyse zeigt außerdem, dass die Justiz eine wichtige Rolle spielt bei der Wahrung der im Übereinkommen genannten Rechte, der Herbeiführung des vom Übereinkommen angestrebten Paradigmenwechsels und der Bekämpfung von Praktiken, die mit den Grundsätzen des Übereinkommens unvereinbar sind, indem es das innerstaatliche Recht im Licht der UN-BRK auslegt.

Aufgrund mangelnder aktueller Daten ist es schwierig zu überprüfen, ob die UN-BRK zu einer größeren gesellschaftlichen Teilhabe oder zu einer stärkeren Inklusion von Menschen mit Behinderungen geführt hat. Eine kürzlich durchgeführte Umfrage über Schüler mit Behinderungen zeigte jedoch, dass noch viel getan werden muss, wenn das Bildungssystem verbessert werden soll. Zudem kursieren einige Berichte über fortdauernde Diskriminierung und Vorurteile sogar unter der politischen Elite.

Übersetzer: Doris Isabelle Reusch

Ausgewählte Bibliographie

- G. Alpa, *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*, Roma-Bari, 1993
- C. Barnes, „Capire il modello sociale della disabilità“, A. Marra (traduzione di), in *Persona e danno*, al sito <http://www.personaedanno.it/cms/data/articoli/005201.asp>;
- R. Belli, *La non-discriminazione dei disabili e la legge 67/2006*, Mailand, 2007
- R. Montani Brigo, R. Caldin Pupulin, *Disabilità:quadro teorico e percorsi d'integrazione*, Padova, 2000
- P. Cendon, „I diritti delle persone deboli“, in P. Cendon (ed.),
- *Persona e danno vol. III*, Mailand, 2004, S. 2109 ff.
- C. Crapanzano, *Breve commento alla Legge 67 del 2006 „Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazione“*, at <http://www.altalex.com/index.php?idnot=3396>
- C. Gardou, *Diversità, Vulnerabilità e handicap. Per una nuova cultura della disabilità*, Gardolo-Trento, 2006
- C. Gori (ed), *Il sistema di protezione e cura delle persone non autosufficienti Prospettive, risorse e gradualità degli interventi*, at <http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Strumenti/StudiStatistiche/>
- A. Gorgoni, *Amministrazione di sostegno e infermità: difficile coesistenza con interdizione e inabilitazione*, in *Obbl. e Contr.*, 10/2009, S. 821 ff.
- C. Hanau, „Handicap“, in *Dig. Sez. Pubbl.*, Band VIII, 1993, Torino, S. 67 ff.
- C. Hanau, S. Nocera, „Handicap“, in *Dig. Sez. Pubbl.*, vol. Aggiornamento 2000, 305
- E.V. Napoli, *L'amministrazione di sostegno*, Padova, 2009
- C.A. Nicolini, *Dall'invalido di stato allo status di invalido. A proposito di tutele sostanziali e processuali degli invalidi civili (e delle persone handicappate), nell'epoca del decentramento di compiti e funzioni dallo Stato agli enti locali*, at <http://appinter.csm.it/incontri/relaz/10186.pdf>
- S. Panunzio, „Il cittadino handicappato psichico nel quadro costituzionale“, in AA. VV., *Studi in onore di Pietro Gismondi*, Band III, Mailand, 1988, S. 525 ff.
- V. Valdalà, *La tutela della disabilità*, Mailand, 2010
- „I diritti dei cittadini con disabilità“ (auch in Englisch verfügbar) <http://www.disabili.com/legge-e-fisco/speciali-legge-a-fisco/diritti-dei-disabili>

Wichtige Webseiten

<http://www.disabilitaincifre.it/index.asp>

<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro>

<http://www.normativasanitaria.it/index.jsp>

<http://www.personaedanno.it/home.aspx>

<http://www.accaparlante.it/>

<http://www.handybo.it/>

<http://www.handylex.org/>

<http://www.superabile.it/web/it/Home/index.html>

Andere Webseiten

<http://www.disabili.com/>

<http://www.nolimit.it/home/>

Juristische Datenbanken

Pluris-Cedam, UTET GIURIDICA

(<http://pluris-cedam.utetgiuridica.it/>)

- 1| Dieser Bericht wurde am 16. Mai 2011 fertiggestellt
- 2| G.U. Nr. 61 vom 14. März 2009
- 3| Laut Richtlinie der KAS umfasst die Zivilgesellschaft Akteure, die gesellschaftliche Interessen bündeln und damit gesellschaftlichen Einfluss ausüben wie beispielsweise Vereine, Nichtregierungsorganisationen, Verbände, Wirtschaftsverbände, Unternehmen, Kirchen, Parteien etc.
- 4| Einen vollständigen Überblick über die relevante Gesetzgebung finden Sie im Leitfaden „I diritti dei cittadini con disabilità“ (auch in Englisch verfügbar), <<http://www.disabili.com/legge-e-fisco/speciali-legge-a-fisco/diritti-dei-disabili>> (aufgerufen am 5. Mai 2011)
- 5| Die englische Übersetzung der italienischen Verfassung wurde vom Parlamentarischen Amt für Information, Archive und Veröffentlichungen des Senatsbüros für offizielle Berichte und Kommunikation veröffentlicht, <http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf> (abgerufen am 5. Mai 2011).
- 6| G.U. vom 28. Dezember 1978, Nr. 360
- 7| „Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate“ (G.U. vom 17. Februar 1992, Nr. 39). On this law see: G. Cimaglia, A. Covatta, *L'invalidità civile e la tutela della disabilità*, Milano, 2009, pp. 349 et seq. ; V. Valdalà, *La tutela della disabilità*, Milano, 2010, S. 59 ff.
- 8| G.U. of 29. Mai 1998, Nr. 123.

- 9] G.U. of 2. Februar 1999, Nr. 17.
- 10] G.U. of 13. März 2000, Nr. 60.
- 11] G.U. of 26 April, Nr. 96.
- 12] G.U. of 9 November 2010, Nr. 262.
- 13] Wie zu Beginn dieses Abschnitts erwähnt, gibt es mehrere regionale Gesetze, die As mentioned at the beginning of this Section, there are several regional laws dealing with disability in compliance with the legislative powers given to regions by Art. 117 of the Constitution.
- 14] Die von der WHO in 2001 verabschiedete Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) hat die vorherige abgelöst. Nach dieser Klassifikation ist Behinderung die Folge einer Mischung von persönlichen, gesundheitlichen und Umweltfaktoren. Italien hat an der Prüfung der ICF durch das italienische Behindertennetzwerk DIN teilgenommen, (<http://www.icfitaly.it/>), abgerufen am 5. Mai 2011). Allerdings ist bislang kein Gesetz erlassen worden, dass die von der Internationalen Klassifikation vorgeschlagene Definition aufgenommen hat.
- 15] C. Barnes, „Capire il modello sociale della disabilità“, A. Marra (trad.), in *Persona e danno*, al sito <http://www.personaedanno.it/cms/data/articoli/005201.aspx> (aufgerufen am 5. Mai 2011).
- 16] Siehe z. B. das Regionalgesetz von Basilicata vom 17. November 2004, Nr. 20.
- 17] Die Quotenregelung (collocamento obbligatorio) ist im Gesetz 482/1968 geregelt (G.U. 30. April 1968, Nr. 109) und wurde später durch das Gesetz 68/1999 „Bestimmungen zum Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen“ (G.U. vom 23. März 1999, Nr. 57) abgelöst. In der Vergangenheit richtete es sich nur an Personen mit körperlichen Beeinträchtigungen.
- 18] Nämlich Gesetz 17/2003 und 22/2006.
- 19] Gesetz vom 5. Februar 2003, Nr. 17 (G.U. 10. Februar 2003, Nr. 33) und Gesetz vom 27. Januar 2006, Nr. 22 (G.U. 28. Januar 2006, Nr. 23) geändert in 2009 (siehe vierter Abschnitt)
- 20] Artikel 2 lautet wie folgt: „Für die gezielte Arbeitsplatzvermittlung von Menschen mit Behinderungen sollen eine Reihe technischer Hilfsmittel und Unterstützung angeboten werden, damit Menschen mit Behinderungen ihre Erwerbsfähigkeit angemessen ausüben können und sie an einem geeigneten Arbeitsplatz integriert werden; dies soll erreicht werden durch die Analyse von Arbeitsplätzen, Unterstützungsmaßnahmen, positive Aktionen und Problemlösungsmaßnahmen bezogen auf das Umfeld, die Arbeitsmittel und die innerbetrieblichen und außerbetrieblichen Beziehungen“.
- 21] http://www.inail.it/Portale/appmanager/portale/desktop?_nfpb=true&_pageLabel=PAGE_HOME (aufgerufen am 5. Mai 2011).
- 22] Regionalfonds unterstützen die Bereitstellung und Finanzierung von Unterstützungsdiensten zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen, unterstützen die Selbständigkeit durch Steuererleichterungen. Siehe z. B. Regionalgesetz von Calabria vom 26. November 2001 Nr. 32; Regionalgesetz von Campania vom 23. Oktober 2007 Nr. 11; Regionalgesetz von Emilia Romagna vom 25. Februar 2000, Nr. 14.
- 23] Artikel 11 ff. geändert durch Artikel 1 c. 37 im Gesetz 247/2007.
- 24] „Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali“ (G.U. vom 13. November 2000, Nr. 265).
- 25] Siehe z. B. Das Regionalgesetz von Calabria vom 5. Dezember 2003, Nr. 23.
- 26] F. Bertoni, B. Riboldi, „Le precedenti riforme nazionali“, in C. Gori (ed), *Il sistema di protezione e cura delle persone non autosufficienti Prospettive, risorse e gradualità degli interventi*, aufrufbar unter <http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Strumenti/StudiStatistiche/> seit dem 10. Mai 2011.

- 27| G.U. vom 17. Januar 2004, Nr. 13
- 28| „Misura per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni“ (G.U. vom 6. März 2006, Nr. 54).
- 29| „Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero“ (D. lgs. 286/1998)“ (G.U. 18. August 1998, Nr. 191).
- 30| Artikel 4 schreibt fest, dass Verbände durch einen gemeinsamen Erlass des Ministeriums für Arbeit und Chancengleichheit die Interessen von Menschen mit Behinderungen gerichtlich vertreten können. Der Ministerialerlass vom 30. April 2008 (G.U. vom 27. Juni 2008, Nr. 149) stellt eine Liste von Verbänden und Institutionen mit Klagebefugnis zur Verfügung. Mit dem Ministerialerlass vom 31. Oktober ist der Ausschuss für die Evaluierung von Anträgen auf Anerkennung eines Verbandes wiederhergestellt worden. Siehe <http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreaSociale/Disabilita/Tutela_giudiziaria/> (aufgerufen am 10. Mai 2011).
- 31| E.V. Napoli, L'amministrazione di sostegno, Padova, 2009.
- 32| Über das Verhältnis der Unterstützungsbehörde betreffend Entmündigungen siehe unter anderem die Urteile des italienischen Verfassungsgerichts vom 9. Dezember 2005, Nr. 440 und des italienischen Obersten Gerichtshof vom 22. April 2009, Nr. 9628 (Cass. Civ. 9628/2009 mit Kommentaren in *Giurisprudenza Italiana*, 2/2010, S. 316 ff.). Siehe auch A. Gorgoni, „Amministrazione di sostegno e infermità: difficile coesistenza con interdizione e inabilitazione“, in *Obbl. e Contr.*, 10/2009, S. 821
- 33| ISTAT 2003, siehe <http://www.disabilitaincifre.it/prehome/quantita_disabiliitalia.asp> (abgerufen am 10. Mai 2011). Für eine Datenanalyse siehe auch C. Chiatti, G. Altamura, *I nodi dell'Italia*, in C. Gori (ed), *Il sistema di protezione e cura delle persone non autosufficienti Prospettive, risorse e gradualità degli interventi*, <<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Strumenti/StudiStatistiche/>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 34| <[Http://www.disabilitaincifre.it/documenti/alcuniaspetti.asp](http://www.disabilitaincifre.it/documenti/alcuniaspetti.asp)> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 35| Siehe „Study of Compilation of Disability Statistical Data from the Administrative Registers of the Member States“ (Applica & Cesep & European Centre, 2007) unter <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3007&langId=en>
- 36| <[Http://www.disabilitaincifre.it/indicatori/cond_economiche/cond%20economiche.asp](http://www.disabilitaincifre.it/indicatori/cond_economiche/cond%20economiche.asp)> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 37| <[Http://www.disabilitaincifre.it/documenti/alcuniaspetti.asp](http://www.disabilitaincifre.it/documenti/alcuniaspetti.asp)> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 38| <[Http://www.disabilitaincifre.it/indicatori/vitasociale/vitasociale.asp](http://www.disabilitaincifre.it/indicatori/vitasociale/vitasociale.asp)> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 39| Erlass vom 6. Juli 2010, Nr. 167. Regolamento recante disciplina dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 3 marzo 2009, n. 18 (in Kraft getreten am 23/10/2010) G.U. 8. Oktober 2010, Nr. 236, <<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreaSociale/Disabilita/Osservatorio/>> (aufgerufen am 5. Mai 2011).
- 40| G. de Beco, Artikel 33(2) der VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Another Role for National Human Rights Institutions?, 29 *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 1 (2011), Seite 84
- 41| „Modifiche all'articolo 1 del decreto-legge 3 gennaio 2006, Nr. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 2006, n. 22, in materia di ammissione al voto domiciliare di elettori affetti da infermità che ne rendano impossibile l'allontanamento dall'abitazione.“ (G.U. 8. Mai 2009, Nr. 106).

- 42] G.U. vom 13. Juli 2010 Nr. 161. Siehe auch „Messaggio INPS 25 agosto 2010, n. 21724- Sordocecità – riconoscimento della fattispecie come disabilità.
- 43] *“Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico”* (GU 18. Oktober 2010 Nr. 244).
- 44] Die Diagnose von DSA wird vom staatlichen Gesundheitsamt durchgeführt, wobei die Schule diese Krankheit feststellen kann.
The power to implement these provisions is conferred on the Ministry of Education, University
- 45] *The power to implement these provisions is conferred on the Ministry of Education, University and Research MIUR.*
- 46] *Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro (c.d.collegato lavoro alla manovra di finanza pubblica) , G.U. vom 9. November 2010, Nr. 262. Siehe auch Circolare INPS – Direzione Centrale Prestazioni a Sostegno del Reddito – Coordinamento Generale Medico legale, 3. Dezember 2010, Nr. 155 und Messaggio INPS Direzione Centrale sistemi informativi e telecomunicazioni – Direzione Centrale prestazioni a sostegno del reddito – Coordinamento generale medico legale, 25 gennaio 2011, n. 1740 –Precisazioni operative riguardo le nuove disposizioni in materia di diritto alla fruizione dei permessi di cui all'art.33 della legge 104/92 dettate con circolare 155/2010. <<http://www.inps.it/portale/default.aspx>> (abgerufen am 10. Mai 2011).*
- 47] Der Text eines Rechtserlasses wurde kürzlich von der Regierung vorgelegt und sollte in den nächsten Monaten angenommen werden.
- 48] Eine Ausnahme dieser Regel gilt für Eltern behinderter Kinder.
- 49] Früher galt diese Art von Bewilligung nur für die Betreuung behinderter Menschen, die älter als drei Jahre alt waren.
- 50] *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica. (G.U. 30. Juli 2010, Nr. 176)*
- 51] Siehe auch Circolare del 28 dicembre 2009, Nr. 131 – Art. 20 del D.L. n.78/2009 convertito con modificazioni nella Legge 102 del 3 agosto 2009 – Nuovo processo dell'Invalidità Civile – Aspetti organizzativi e prime istruzioni operative. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti at <<http://www.inps.it/portale/default.aspx>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 52] *Determinazione in ordine al Piano d'Azione Regionale per le politiche in favore delle persone con disabilità e alla relativa Relazione tecnica (B.U. Lombardei vom 28. Dezember 2010, Nr. 52)*
- 53] T.A.R. Lombardei, Mailand, sez. III, (Urteil) 26. Januar 2009, in *Pluris-Cedam*.
- 54] <<http://www.altalex.com/index.php?idstr=127&idnot=47673>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 55] *Rechtsfall 80/2010, <www.cortecostituzionale.it> (abgerufen am 10. Mai 2011).*
- 56] Siehe zu diesem Thema auch Consiglio di Stato, Sez. VI, 23. März 2010, Nr. 2231 in *Pluris-cedam*
- 57] Siehe Gericht Taranto, Sez. Martinafranca, 4. Juni 2009; Gericht Mailand vom 10. Januar 2011 in *Pluris-Cedam*. In beiden Fällen geht es um indirekte Diskriminierung. Eine Mitteilung über die Gerichtsentscheidung in der Tribunale di Milano kann gelesen werden unter <<http://www.personaedanno.it/cms/data/articoli/020112.aspx>> (abgerufen am 10. Mai 2011).

- 58| Für eine vollständige Berichterstattung siehe G. Cimaglia, A. Covatta, *L'invalidità civile e la tutela della disabilità*, Milano, 2009, Seite 171 ff.
- 59| Bezüglich der Berechnung des Mindesteinkommens, siehe Cass. Civ., 25. Februar 2011, Nr. 467 in *Pluris-Cedam*.
- 60| G. Lamura e A. Principi, „Le prestazioni dell'invalidità civile“, in C. Gori (ed), *Il sistema di protezione e cura delle persone non autosufficienti Prospettive, risorse e gradualità degli interventi*, <<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Strumenti/StudiStatistiche/>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 61| Siehe „I diritti dei cittadini con disabilità“ (auch in Englisch verfügbar) unter <<http://www.disabili.com/legge-e-fisco/speciali-legge-a-fisco/diritti-dei-disabili>> (abgerufen am 5. Mai 2011).
- 62| <<http://www.trenitalia.com/cms/v/index.jsp?vnextoid=05386fc8c685a110VgnVCM10000080a3e90aRCRD/>> (abgerufen am 10. Mai 2011)
- 63| Kürzlich geändert durch Gesetz 120/2010 „Disposizioni in materia di sicurezza stradale“ (G.U. vom 29. Juli 2010, Nr. 175).
- 64| Wir beziehen uns auf den staatlichen Gesundheitsfonds, den staatlichen Fonds für Sozialpolitik und den Fonds für nicht selbständige Menschen (Fondo per la non autosufficienza).
- 65| G.U. vom 21. Dezember 2010, Nr.297.
- 66| Kommentar hierzu siehe <http://www.handylex.org/gun/legge_stabilita_politiche_sociali_disabili.shtml> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 67| <<http://www.superabile.it/web/it/COMMUNITY/Sondaggi/index.html>> (abgerufen am 11. Mai 2011). Die von Superabile durchgeführten Untersuchungen haben keinerlei wissenschaftlichen Wert, sie sind jedoch nützlich, um den Trend der öffentlichen Meinung zu zeigen.
- 68| Siehe z. B. <<http://www.fishonlus.it/2011/05/04/piano-per-la-riabilitazione-il-ministero-incontra-le-associazioni/>> und <<http://superando.eosservice.com/content/view/7282/111/>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 69| Gori (ed), *Il sistema di protezione e cura delle persone non autosufficienti Prospettive, risorse e gradualità degli interventi*, at <<http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Strumenti/StudiStatistiche/>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 70| <<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=394679>> (abgerufen am 10. Mai 2011). Siehe auch <http://www.superabile.it/web/it/CANALI_TEMATICI/Associazioni/Il_punto/info-1234659427.html> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 71| Durch die Satzungen soll die Gebärdensprache auch bei der Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung und bei Gerichtsverfahren angewandt werden.
- 72| <<http://www.ilquotidianoitaliano.it/politica/2011/03/news/camera-insulti-alla-deputata-disabile-del-pd-video-71920.html>> (abgerufen am 10. Mai 2011).
- 73| <<http://www.fishonlus.it/2011/04/19/il-pregiudizio-della-lega-contro-i-disabili/>> (abgerufen am 10. Mai 2011). Gegen diese Stellungnahme hat die NRO Cittadinanzattiva die Kampagne: „Sono un VIP“ gestartet, in der VIP „Sehr behinderte Person“ bedeutet <<http://www.sonounvip.it/>> (abgerufen am 16. Mai 2011).
- 74| „L'integrazione degli alunni con disabilità nelle scuole primarie e secondarie di I grado, statali e non statali“ at <http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20110119_00/> (abgerufen am 11. Mai 2011)).
- 75| <http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20110119_00/> (abgerufen am 11. Mai 2011)).
- 76| Siehe z. B. <http://superando.eosservice.com/index.php?option=com_content&task=view&id=7387> (abgerufen am 11. Mai 2011).

- 77| <<http://www.milieu.it/DisabilityStudiesItalyIT/ItalianJournalofDisability-Studies/ItalianJournalofDisabilityStudies.html>>
- 78| <<http://www.fishonlus.it/2011/04/19/lo-stigma-contro-le-persone-con-disabilita/>> (abgerufen am 11. Mai 2011).