

417DV77



Speakers' presentations

EU DISABILITY LAW AND THE UN CONVENTION ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES

**SEMINAR FOR LEGAL PRACTITIONERS,
NGOs, EQUALITY BODIES AND ACADEMICS**

Trier, 27-28 March 2017



This seminar series has received financial support from the European Union' REC Programme (2014-2020). For further information please consult:
http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm

In cooperation with the European Foundations Centre (EFC) and the European Disability Forum (EDF), and with the support of the European Commission (Contracting Authority).

The information contained in this publication does not necessarily reflect the position or opinion of the European Commission.

Table of Contents

- 1. The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UNCRPD): key features**
Das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK): wichtigste Elemente
Paula Campos Pinto
- 2. Disability in EU law**
Behinderung im EU-Recht
Pekka Pohjankoski
- 3. Case study: Implementing the UNCRPD in the EU**
Fallstudie: Umsetzung der UN-BRK in der EU
Pekka Pohjankoski
- 4. Legal capacity under Art. 12 of the UNCRPD**
Rechts- und Handlungsfähigkeit nach Art. 12 der UN-BRK
Oliver Lewis
- 5. Securing access to justice for persons with disabilities**
Gewährleistung des Zugangs zur Justiz für Menschen mit Behinderungen
Oliver Lewis
- 6. Case study on access to justice**
Fallstudie zum Zugang zur Justiz
Oliver Lewis
- 7. Disability in employment: reasonable accommodation and the right to equality and non-discrimination**
Behinderung im Bereich der Beschäftigung: angemessene Vorkehrungen und das Recht auf Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung
Oliver Tolmein
- 8. Case study: How to address discrimination against disability in the context of employment**
Fallstudie: Wie kann gegen Diskriminierung aufgrund einer Behinderung im Bereich der Beschäftigung angegangen werden?
Oliver Tolmein
- 9. The Right to Personal Mobility**
Das Recht auf persönliche Mobilität
Ann Frye

EU Disability Law and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

Seminar for Legal Practitioners, NGOs and Equality Bodies, Academics

ERA Conference Centre
Trier, 27-28 March 2017

The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Key Features

Paula Campos Pinto, PhD



Funded by the European Union's REC Programme (2014-2020)

Outline

- Purpose, general principles and rights in the UNCRPD
- The monitoring role of the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: State reporting and individual complaint procedures

Universal Declaration of Human Rights 1948

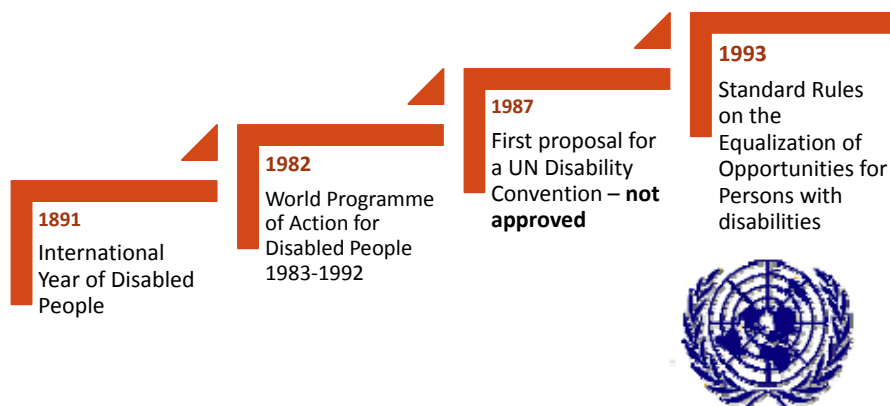
Preamble

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world...

Article 1.

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Disability in the UN System

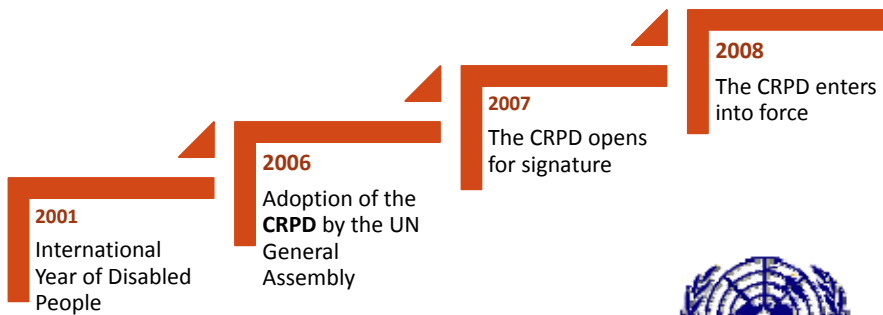


Why a new international treaty to promote and protect the rights of persons with disabilities?



The existing human rights treaties were not enough?

Disability in the UN System



What's unique about this Convention?

- It is a human rights and a development treaty
- It mainstreams disability across all sectors
- It is legally binding

Purpose of the CRPD (art. 1)

The purpose of the present Convention is to promote, protect and ensure the full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by all persons with disabilities, and to promote respect for their inherent dignity.

A paradigm shift...

- The Convention recognizes:
 - The inherent **dignity** of persons with disabilities (e.g. art.3);
 - That persons with disabilities are not objects of charity, social protection or medical treatment but **subjects of rights** capable of making decisions based on informed and free consent and able to make contributions for society (eg. arts.3, 12, 15,...);
 - That persons with disabilities are entitled to the **supports** needed in order to access and exercise their rights (arts.12, 19, 21, 24, 27,...)

A paradigm shift...

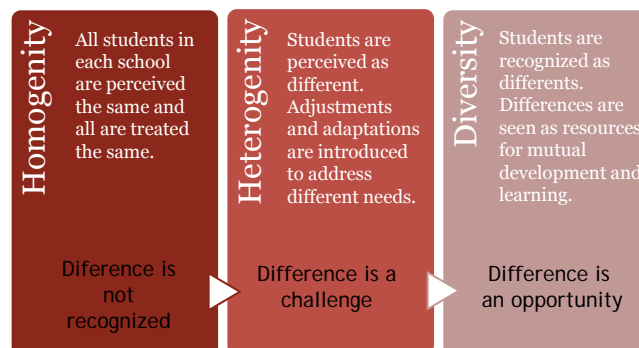
- From the individualized and medical model - disability as a “personal tragedy” ...
- ... Through the social model - disability as a social construct...
- To the human rights model

A paradigm shift...

The human rights model:

- Emerges from the social model
- Recognizes disability as part of **human diversity**
- Emphasizes the conditions that are needed to promote access and exercise of rights
- Focuses on the participation of persons with disabilities

Ex.: Paradigm shift in Education From homogeneity to diversity



Adapted from OECD, 2010. Educating Teachers for Diversity: Meeting the Challenge

What is disability?

- The CRPD does not define disability:

Preamble

(e) Recognizing that disability is an **evolving concept** and that disability **results from the interaction between persons with impairments and attitudinal and environmental barriers that hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others...**

What is disability?

Article 1 Purpose

2. Persons with disabilities **include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.**

What is disability?

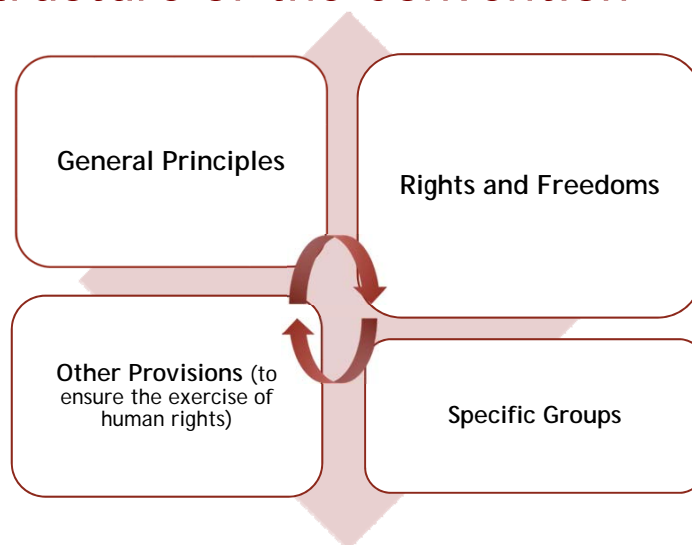
Disability is the outcome of an interaction between a non-inclusive society and the individual

Ex.: A person that uses a wheelchair may not find a job, not because she is unable to work but because of social and physical barriers.

Ex.: A blind child may flunk in school not because he's unable to learn but because there are no books in braille to study from.

The focus is on discrimination and its impact on people's lives

Structure of the Convention



General Principles (art.3)

- a) Respect for **inherent dignity, individual autonomy** including the freedom to make one's own choices, and independence of persons;
- b) **Non-discrimination**;
- c) Full and effective **participation and inclusion** in society;
- d) **Respect for difference** and acceptance of persons with disabilities as part of human diversity and humanity;
- e) **Equality of opportunity**;
- f) **Accessibility**;
- g) Equality between men and women;
- h) Respect for the evolving capacities of children with disabilities and respect for the right of children with disabilities to preserve their identities.

Participation and Inclusion

- Participation is important for the empowerment of individuals.
- Full and effective participation in society is recognized in the CRPD:
 - as a **general principle (art.3)**
 - as a **general obligation (art. 4)**
 - as a **right (arts.19, 24, 29, 30)**
- Participation and inclusion are essential to the human rights approach. They're not just ends in themselves but also **means to achieve social equity**. With inclusion persons with disabilities become more visible in society and persons without disability have the chance to learn and change.

Non-discrimination

- A principle (art.3) and a fundamental human right (art.5);
- Includes **direct** and **indirect** discrimination;
- **Reasonable accommodations** must be provided to persons with disabilities:
 - “Reasonable accommodation” means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms;

Accessibility

- Important means for empowerment and inclusion;
- A general principle (art.3) and an article on its own (art.9);
- Accessibility should be ensured:
 - In justice (art.13)
 - In the community (art.19)
 - In communication and information systems (art.21)
 - In education (art.24)
 - In health (art.25)
 - In habilitation and rehabilitation (art.26)
 - In employment (art.27)
 - In social protection (art.28)
 - In public and political life (art.29)
 - In cultural life , recreation, leisure and sport (art.30)

Rights and Freedoms

- Equal recognition before the law (art. 12)
- Right to life (art.10), liberty and security of the person (art. 14)
- Freedom from torture (art.15)
- Freedom from exploitation, violence and abuse (art.16)
- Protection of the integrity of the person (art.17)
- Liberty of movement and nationality (art.18)
- Right to live independently and being included in the community (art.19)
- Freedom of expression and opinion (art. 21)
- Respect for privacy (art. 22)
- Respect for home and the family (art. 23)
- Right to education (art. 24)
- Right to health (art. 25)
- Right to work (art. 27)
- Right to social protection and an adequate standard of living (art. 28)
- Right to participate in public and political life (art. 29)
- Right to participate in cultural life, recreation, leisure and sport (art. 30)

Special Groups

- Children with disabilities (art.7)
- Girls and women with disabilities (art.6)



Other Provisions (to ensure the exercise of rights)

- General obligations (art.4)
- Awareness-raising (art.8)
- Accessibility (art.9)
- Situations of risk and humanitarian emergencies (art.11)
- Personal Mobility (art.20)
- Habilitation and Rehabilitation (art. 26)
- Statistics and data collection (art. 31)
- International cooperation (art. 32)
- Monitoring (art.33)

Implementation and Monitoring (art 33)

- To ensure the implementation of the Convention, State Parties shall designate **one or more focal points** within government;
- States Parties shall maintain, strengthen, designate or establish a **framework, including one or more independent mechanisms**, as appropriate, to promote, protect and monitor implementation of the present Convention.

Implementation and Monitoring (art 33)

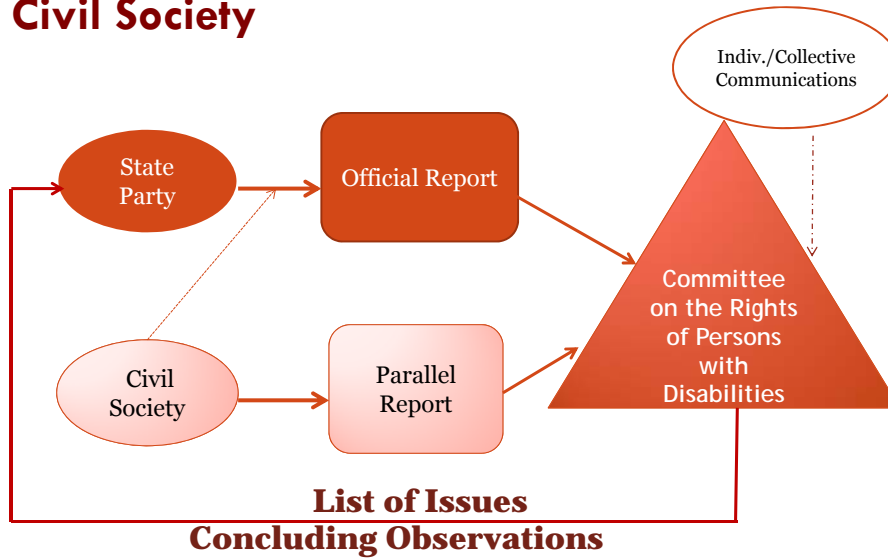
- Civil society, in particular **persons with disabilities** and their representative organizations, shall be involved and participate fully in the monitoring process

Nothing about us without us!

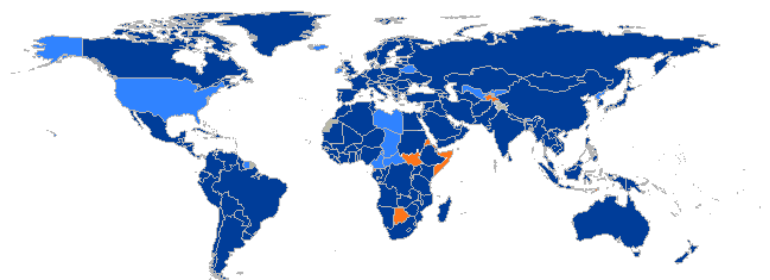
Optional Protocol

- 18 articles; enables individuals and groups to submit complaints to the CRPD Committee when all domestic remedies have been exhausted;
- **Individual/Group communications** - the Committee considers communications from or on behalf of individuals or groups of individuals who claim to be victims of a violation by a State Party of the provisions of the Convention.
- **Inquiries** - members of the committee may conduct an inquiry in a State Party, to investigate information related to systematic and serious violations of the Convention

Monitoring Mechanisms and the Role of Civil Society



Convention on the Rights of Persons with Disabilities



Country Status

 State Party (166)	 Signatory (21)	 No Action (11)	 Individual communications procedure
			 Inquiry procedure

as of 19 september 2016



Thank you very much for your
attention!

ppinto@iscsp.ulisboa.pt

EU-Recht für Menschen mit Behinderungen und das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Tagung für Rechtspraktiker, NRO, Gleichbehandlungsstellen und Wissenschaftler

ERA Conference Centre
Trier, 27.-28. März 2017

Das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen: wichtigste Merkmale

Paula Campos Pinto, PhD



Gefördert durch das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ (2014-2020) der Europäischen Union

Überblick

- Zweck, allgemeine Grundsätze und Rechte nach der UN-BRK
- Die Überwachungsfunktion des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Berichterstattung der Vertragsstaaten und Individualbeschwerdeverfahren

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948

Präambel

Da die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet...

Artikel 1

Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen.

Behinderung im System der UN

1891

Internationales
Jahr der
Menschen mit
Behinderung

1982

Weltaktions-
programm für
Menschen mit
Behinderung
1983-1992

1987

Erster Vorschlag
für eine UN-
Behinderten-
konvention –
**nicht
angenommen**

1993

Rahmenbestim-
mungen für die
Herstellung der
Chancengleich-
heit für
Behinderte



Warum ein neuer internationaler Vertrag zur Förderung und zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen?



Haben die bestehenden Menschenrechtsverträge nicht ausgereicht?

Behinderung im System der UN

2001
Internationales Jahr der Menschen mit Behinderung

2006
Annahme der **UN-BRK** durch die UN-Generalversammlung

2007
Die UN-BRK wird zur Unterzeichnung aufgelegt

2008
Die UN-BRK tritt in Kraft



Was ist das Einzigartige an dieser Konvention?

- Sie ist ein Menschenrechts- und ein Entwicklungsvertrag
- Sie sorgt für die Einbeziehung der Behindertenthematik in allen Bereichen
- Sie ist rechtsverbindlich

Zweck der UN-BRK (Art. 1)

Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.

Ein Paradigmenwechsel...

- Die Konvention erkennt Folgendes an:
 - Die innewohnende **Würde** von Menschen mit Behinderungen (z. B. Art. 3);
 - dass Menschen mit Behinderungen nicht Gegenstand von Fürsorge, Sozialschutz oder medizinischer Behandlung sind, sondern vielmehr **Rechtssubjekte**, die fähig sind, nach Aufklärung und ohne Zwang Entscheidungen zu treffen und Beiträge zum Wohl der Gesellschaft zu leisten (z. B. Art. 3, 12, 15...);
 - dass Menschen mit Behinderungen Anspruch auf die für den Zugang zu ihren Rechten sowie zu deren Ausübung benötigten **Unterstützungsleistungen** haben (Art. 12, 19, 21, 24, 27...)

Ein Paradigmenwechsel...

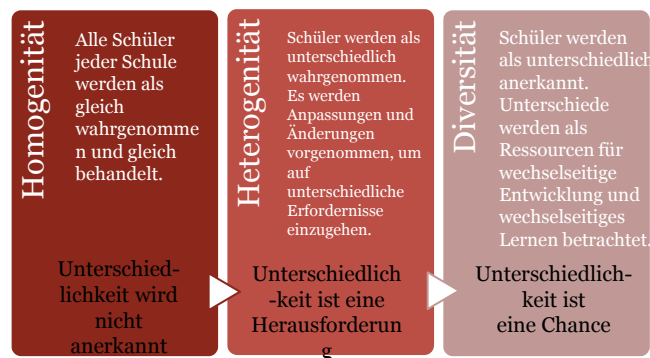
- Vom individualisierten und medizinischen Modell - Behinderung als „persönliche Tragödie“ ...
- ... über das soziale Modell - Behinderung als soziales Konstrukt...
- **zum Menschenrechtsmodell**

Ein Paradigmenwechsel...

Das Menschenrechtsmodell:

- geht aus dem sozialen Modell hervor
- erkennt Behinderung als Teil der **menschlichen Vielfalt** an
- legt den Schwerpunkt auf die Bedingungen, die erforderlich sind, um den Zugang zu Rechten und deren Ausübung zu fördern
- konzentriert sich auf die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen

Beispiel: Paradigmenwechsel in der Bildung Von der Homogenität zur Diversität



Bearbeitung von OECD, 2010. Educating Teachers for Diversity: Meeting the Challenge

Was ist Behinderung?

- Die UN-BRK enthält keine Definition des Begriffs „Behinderung“:

Präambel

- e. in der Erkenntnis, dass das Verständnis von Behinderung sich **ständig weiterentwickelt** und dass Behinderung **aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht**, die sie **an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe** an der Gesellschaft hindern...

Was ist Behinderung?

Artikel 1 Zweck

2. Zu den Menschen mit Behinderungen **zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.**

Was ist Behinderung?

Behinderung ist das Ergebnis einer Wechselwirkung zwischen einer nicht integrierten Gesellschaft und dem Einzelnen

Beispiel: Eine Person, die einen Rollstuhl benutzt, findet möglicherweise keinen Arbeitsplatz, und zwar nicht, weil sie nicht arbeitsfähig ist, sondern aufgrund sozialer und physischer Barrieren.

Beispiel: Ein blindes Kind fällt möglicherweise in der Schule durch, und zwar nicht, weil es nicht lernfähig ist, sondern weil es keine Bücher in Braille-Schrift gibt, mit denen es lernen kann.

Den Fokus bilden die Diskriminierung und ihre Auswirkungen auf das Leben von Menschen.

Aufbau der Konvention



Allgemeine Grundsätze (Art. 3)

- a) die Achtung der dem Menschen **innewohnenden Würde**, seiner **individuellen Autonomie**, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, sowie seiner Unabhängigkeit;
- b) die **Nichtdiskriminierung**;
- c) die volle und wirksame **Teilhabe** an der Gesellschaft **und Einbeziehung** in die Gesellschaft;
- d) die **Achtung vor der Unterschiedlichkeit** von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit;
- e) die **Chancengleichheit**;
- f) die **Zugänglichkeit**;
- g) die Gleichberechtigung von Mann und Frau;
- h) die Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderungen und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität.

Teilhabe und Einbeziehung

- Teilhabe ist wichtig für die Ermächtigung von Menschen.
- Die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft wird in der UN-BRK anerkannt:
 - als allgemeiner Grundsatz (Art. 3)
 - als allgemeine Verpflichtung (Art. 4)
 - als Recht (Art. 19, 24, 29, 30)
- Teilhabe und Einbeziehung sind von entscheidender Bedeutung für die Menschenrechtsperspektive. Sie sind nicht nur Selbstzweck, sondern auch **Mittel zur Erreichung sozialer Gerechtigkeit**. Durch die Einbeziehung werden Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft sichtbar, und Menschen ohne Behinderung haben die Chance, zu lernen und sich zu ändern.

Nichtdiskriminierung

- Ein Grundsatz (Art. 3) und ein grundlegendes Menschenrecht (Art. 5);
- umfasst **unmittelbare** und **mittelbare** Diskriminierung;
- für Menschen mit Behinderungen müssen **angemessene Vorkehrungen** getroffen werden:
 - „Angemessene Vorkehrungen“ bedeutet notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können;

Zugänglichkeit

- wichtiges Mittel für Ermächtigung und Einbeziehung;
- ein allgemeiner Grundsatz (Art. 3) und ein eigenständiger Artikel (Art. 9);
- Zugänglichkeit ist zu gewährleisten:
 - in der Justiz (Art. 13)
 - in der Gemeinschaft (Art. 19)
 - in Kommunikations- und Informationssystemen (Art. 21)
 - in der Bildung (Art. 24)
 - im Bereich der Gesundheit (Art. 25)
 - in Habilitation und Rehabilitation (Art. 26)
 - in Arbeit und Beschäftigung (Art. 27)
 - im Sozialschutz (Art. 28)
 - im öffentlichen und politischen Leben (Art. 29)
 - im kulturellen Leben sowie in Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30)

Rechte und Freiheiten

- Gleiche Anerkennung vor dem Recht (Art. 12)
- Recht auf Leben (Art. 10), Freiheit und Sicherheit der Person (Art. 14)
- Freiheit von Folter (Art. 15)
- Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch (Art. 16)
- Schutz der Unversehrtheit der Person (Art. 17)
- Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit (Art. 18)
- Recht auf unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19)
- Recht der freien Meinungsäußerung und Meinungsfreiheit (Art. 21)
- Achtung der Privatsphäre (Art. 22)
- Achtung der Wohnung und der Familie (Art. 23)
- Recht auf Bildung (Art. 24)
- Recht auf Gesundheit (Art. 25)
- Recht auf Arbeit (Art. 27)
- Recht auf sozialen Schutz und einen angemessenen Lebensstandard (Art. 28)
- Recht auf Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben (Art. 29)
- Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30)

Spezifische Gruppen

- Kinder mit Behinderungen (Art. 7)
- Mädchen und Frauen mit Behinderungen (Art. 6)



Sonstige Bestimmungen (zur Gewährleistung der Ausübung von Rechten)

- Allgemeine Verpflichtungen (Art. 4)
- Bewusstseinsbildung (Art. 8)
- Zugänglichkeit (Art. 9)
- Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen (Art. 11)
- Persönliche Mobilität (Art. 20)
- Habilitation und Rehabilitation (Art. 26)
- Statistik und Datensammlung (Art. 31)
- Internationale Zusammenarbeit (Art. 32)
- Überwachung (Art. 33)

Durchführung und Überwachung (Art. 33)

- Um die Durchführung der Konvention zu gewährleisten, bestimmen die Vertragsstaaten **eine oder mehrere staatliche Anlaufstellen**;
- Die Vertragsstaaten unterhalten, stärken, bestimmen oder schaffen für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung dieses Übereinkommens eine **Struktur, die, je nachdem, was angebracht ist, einen oder mehrere unabhängige Mechanismen** einschließt.

Durchführung und Überwachung (Art. 33)

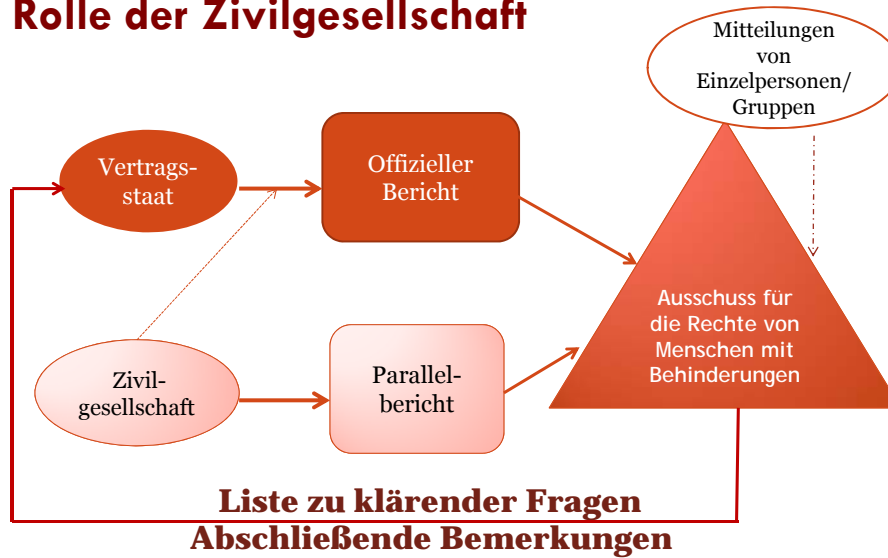
- Die Zivilgesellschaft, insbesondere **Menschen mit Behinderungen** und die sie vertretenden Organisationen, wird in den Überwachungsprozess einbezogen und nimmt in vollem Umfang daran teil.

Nichts über uns ohne uns!

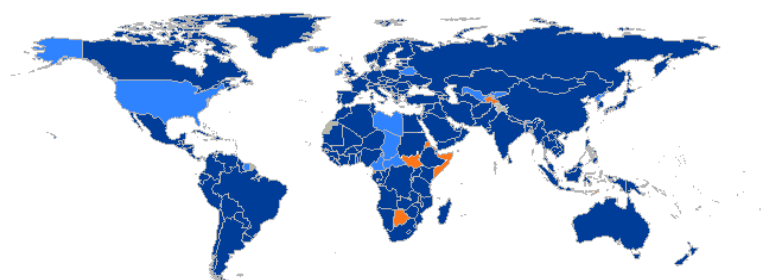
Fakultativprotokoll

- 18 Artikel; ermöglicht Einzelpersonen und Gruppen die Einreichung von Beschwerden beim Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, wenn alle innerstaatlichen Rechtsmittel ausgeschöpft sind;
- **Mitteilungen von Einzelpersonen/Personengruppen** - der Ausschuss nimmt Mitteilungen entgegen, die von oder im Namen von Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht wurden, die behaupten, Opfer einer Verletzung des Übereinkommens durch den betreffenden Vertragsstaat zu sein, und prüft diese.
- **Untersuchungen** - Mitglieder des Ausschusses können in einem Vertragsstaat eine Untersuchung durchführen, um Angaben in Bezug auf systematische und schwerwiegende Verstöße gegen die Konvention zu untersuchen.

Überwachungsmechanismen und die Rolle der Zivilgesellschaft



Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen



Länderstatus		Individualbeschwerdeverfahren	
■ Vertragsstaat (166)	■ Unterzeichner (21)	■ Keine Maßnahme (11)	Individualbeschwerdeverfahren
			Untersuchungsverfahren

per 19. September 2016



Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

ppinto@iscsp.ulisboa.pt



Funded by the European Union
REC Programme (2014-2020)

Disability in EU law

Academy of European Law (ERA), 27 March 2017

Pekka Pohjankoski

Legal Secretary (*Référendaire*)
Chambers of Judge A. Rosas
Court of Justice of the European Union

Structure of the presentation

I. Official texts on disability in EU law

- Treaties, international agreements, legislation

II. Case law of the EU Court of Justice

- Themes:

- Definition of disability
- Illness/disability
- Reasonable accommodation
- Validity review of EU acts
- Scope of EU law as a limit to protection

I. Official texts on disability in EU law

Treaties, international agreements and legislation

Disability in primary EU law

- Competence provision: **Article 19 TFEU**
 - (“...the Council, acting unanimously in accordance with a special legislative procedure and after obtaining the consent of the European Parliament, may take appropriate action to combat discrimination based on ... disability”)
- Mainstreaming provision: **Article 10 TFEU**
 - (In defining and implementing its policies and activities, the Union shall aim to combat discrimination based on ... disability”)
- Fundamental rights of persons with disabilities:
 - **Articles 21 (Non-discrimination) and 26 (Integration of persons with disabilities) of the Charter of Fundamental Rights**

International agreements concluded by the EU

- United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities
 - Council Decision 2010/48/EC of 26 November 2009 concerning the conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities
 - Annex II of the Decision lists EU acts on matters governed by the UN Convention
 - Mixed agreement
 - Code of Conduct between the Council, the Member States and the Commission setting out internal arrangements for the implementation by and representation of the European Union relating to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (OJ 2010 C 340/08)

Legal effects of UNCRPD in EU law

- International agreements concluded by EU are hierarchically superior to secondary EU law (regulations, directives, decisions)
- Some clear and precise obligations in international agreements concluded by the EU may be invoked directly
- However, UN Convention does not have direct effect due to its “programmatic” nature (Case C-363/12, *Z.*, para 90)
- EU acts of secondary law must nonetheless be interpreted in a way that is consistent with the UN Convention (Case C-395/15, *Daouidi*, para 41)

Other international agreements concluded by EU concerning persons with disabilities

- Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled (2013)
 - Council Decision 2014/221/EU on the signing of Treaty
 - See also Opinion procedure 3/15 (holding conclusion of Marrakesh Treaty falls within EU's exclusive competence)
- Exceptions to copyright: making and cross-border exchange of accessible format copies
- Goal: equal access to books for visually impaired and print disabled persons

Disability in secondary EU law

Anti-discrimination legislation: Equal Treatment Directive 2000/78

- Art. 2: general prohibition of discrimination on grounds of disability in employment
 - direct discrimination (on [...] the grounds [of disability])
 - indirect discrimination (where an apparently neutral provision, criterion or practice would put persons having [...] a particular disability[...] at a particular disadvantage compared with other persons [...])
 - In case of disability, may be remedied through reasonable accommodation which eliminates the effects
 - Instruction to discriminate and harassment (in certain circumstances) is also discrimination

Equal Treatment Directive 2000/78 (cont.)

- Art. 4.1: Genuine and determining occupational requirements permitted (+ legitimate aim and proportionality)
- Art. 5: Obligation for employers to provide reasonable accommodation (more on this later)
- Art. 7: Member States may take affirmative action/positive discrimination measures
- Art. 7.2: “With regard to disabled persons, the principle of equal treatment shall be without prejudice to the right of Member States to maintain or adopt provisions on the protection of health and safety at work or to measures aimed at creating or maintaining provisions or facilities for safeguarding or promoting their integration into the working environment.”

Sectoral legislation - examples

- Accessibility
 - Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies
- Transport
 - E.g. Regulation (EC) No. 1107/2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air
- Internal market
 - E.g. Directive 95/16/EC on the approximation of the laws of the Member States relating to lifts
- Judicial cooperation in criminal matters
 - Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime

II. Case law of EU Courts

“The impact an anti-discrimination law may have on society depends, to a large extent, on the attitude of the judiciary rather than on the text of the legislation itself.”

Theresia Degener,

Legal Expert to the UN High Commissioner for Human Rights as co-author of the background study to the UNCRPD

Relevant case law of the ECJ 2006-2017

- C-13/05, *Chacón Navas* (dismissal from work; first definition of disability)
- C-303/06, *Coleman* (direct discrimination on grounds of disability of another person)
- C-152/11, *Odar* (age discrimination + disability discrimination in the context of a company pension scheme)
- C-335/11 & C-337/11, *Ring and ors* (dismissal from work; impact of UN Convention on definition of disability; reduced working hours as reasonable accommodation)
- C-312/11, *Commission v Italy* (large interpretation of reasonable accommodation for the purposes of Dir. 2000/78)
- C-363/12, *Z.* (lack of uterus not a disability in context of Dir. 2000/78)
- C-356/12, *Glatzel* (validity review of Driving Licence Directive; visual impairment)
- C-354/13, *Kaltoft* (obesity as disability)
- C-198/15, *Invamed Group and ors* (customs classification of motored scooters)
- Case C-395/15, *Daouidi*, (long-term nature of accident suffered at work)
- C-406/15, *Milkova* (national regulation on civil servants with disabilities)
- C-573/15, *Oxycure Belgium* (VAT treatment of certain oxygen devices)
- C-270/16, *Ruiz Conejero* (repeated absences as grounds for dismissal, case pending)

Themes in Case Law

- (Re)definition of disability
- Illness or disability?
- Reasonable accommodation
- Validity review of EU acts – persons with disabilities in the Charter of Fundamental Rights
- Scope of EU law as a limit to protection

Definition of disability in EU law

- Initially no definition
 - ECJ provides one in Case C-13/05, *Chacón Navas*
- Impact of UN Convention: Court moves from “medical” towards “social” understanding of disability
 - New definition in Joint Cases C-335/11 and C-337/11, *Ring and ors*

Definition of disability #1.0

- Judgment of the Court (Grand Chamber) of 11 July 2006 in Case C-13/05 *Chacón Navas*
- Context: dismissal of worker whilst on leave of absence from her employment on grounds of sickness
- First definition of disability: [In the context of the Employment Equality Directive], the concept of 'disability' must be understood as referring to a limitation which results in particular from physical, mental or psychological impairments and which hinders the participation of the person concerned in professional life. (Paragraph 43 of the judgment)
- Criticised because of limited (medical) understanding of disability

Definition of disability #2.0

- Judgment of the Court (Second Chamber) of 11 April 2013 in Joined Cases C-335/11 and C-337/11, *Ring and ors*
- Context: dismissal of workers absent from work because of lumbar pain and whiplash injury from a road accident
- Definition of 'disability' 2.0 (taking into account the evolving nature of disability in the UN Convention)
- [...] the concept of 'disability' must be understood as referring to a limitation which results in particular from physical, mental or psychological impairments which in interaction with various barriers may hinder the full and effective participation of the person concerned in professional life on an equal basis with other workers. (paragraph 38 of the judgment)

Definition of disability – evolution

- First definition:
 - “limitation ... from impairments ... which hinders participation ... in professional life”
- Current definition:
 - “Limitation ... from ... impairments which in interaction with various barriers may hinder the full and effective participation on an equal basis with other workers.”

Illness / disability

- Directive does not regulate discrimination on grounds of illness *stricto sensu*
 - “a person ... dismissed ... solely on account of sickness does not fall within ... discrimination on grounds of disability...” (Chacon Navás, para 52)
- However, an illness may equal a disability
 - it does not appear that Directive 2000/78 is intended to cover only disabilities that are congenital or result from accidents, to the exclusion of those cause by illness (Ring and ors, para 40)
- Yet, limitation must be “long-term”
 - In order for the limitation to fall within the concept of ‘disability’, it must ... be probable that it will last for a long time. (Chacon Navás, para 45)
 - “limitation is ‘long-term’ ... [when], at the time of the allegedly discriminatory act, the incapacity of the person concerned does not display a clearly defined prognosis as regards short-term progress ...” (Daouidi, para 56)

Illness/disability (cont.)

- Case C-354/13, *Kaltoft*
 - Context: dismissal of childminder suffering from obesity
- No general principle prohibiting discrimination on grounds of obesity
 - obesity does not in itself constitute a 'disability' within the meaning of Directive 2000/78 " (para 58)
- However, obesity may constitute a disability within Dir. 2000/78
 - ...in particular, if the obesity of the worker hindered his full and effective participation in professional life on an equal basis with other workers on account of reduced mobility or the onset, in that person, of medical conditions preventing him from carrying out his work or causing discomfort when carrying out his professional activity." (para 60)
- Obesity (and presumably all other long-term illnesses which fit the definition) may constitute a disability

Reasonable accommodation: Substance

- UNCRPD Art 2: "‘Reasonable accommodation’ means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.”
- In employment: Art. 5 of Directive 2000/78: "... employers shall take appropriate measures, where needed in a particular case, to enable a person with a disability to have access to, participate in, or advance in employment, or to undergo training, unless such measures would impose a disproportionate burden on the employer. ...”

Reasonable accommodation / definition of disability

- Relation to the definition of disability: “the definition of the concept of ‘disability’ within the meaning of Article 1 of Directive 2000/78 comes before the determination and assessment of the appropriate accommodation measures referred to in Article 5 of the same directive.” (Case C-354/13, *Kaltoft*, para 57)
 - Cf. US Supreme Court in *Sutton v. United Air Lines Inc.*, 527 U.S. 471 (1999) (myopic twin sisters applying for commercial air line pilot post; not considered disabled because vision can be corrected)

What is “reasonable”?

- Art. 4.1: Genuine and determining occupational requirements permitted (+ legitimate aim and proportionality)
- Art. 3.4: Member States may provide Dir. 2000/78 does not apply to the armed forces (as regards discrimination on grounds of disability)
- However:
 - Recital 17 : “The directive [2000/78] does not require the recruitment, promotion or maintenance in employment of an individual who is not competent, capable and available to perform the essential functions of the post concerned, without prejudice to the obligation to provide reasonable accommodation for people with disabilities.”

What is “reasonable”? (cont.)

- Limit: no obligation for reasonable accommodation if burden on the employer is disproportionate
- What is “disproportionate”? – not the case when burden is “sufficiently remedied by measures existing within the framework of the disability policy of the Member State concerned.” (Art. 5 *in fine*)

What is “reasonable”? (cont.)

Examples:

- “[...] a reduction in working hours may constitute one of the accommodation measures [...]” (*King and ors*, paragraph 64)
- UN CRPD Committee: *Marie-Louise Jungelin v Sweden*
 - Installation of IT software to convert documents to Braille; cost around 1-1,5 MEUR (2% of the Social Security Agency’s IT budget); person would still need an assistant; undue burden

Validity review of acts of the EU legislature in the domain of disability

- Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 22 May 2014 in Case C-356/12, *Glatzel*
- Validity review of the Driving Licence Directive 2006/126 esp. with regard to Articles 21 & 26 of the Charter
- EU legislator had respected proportionality in striking the balance between road safety and rights of persons with visual impairments
- Article 26 is to be respected; does not require that a specific measure be adopted

Scope of EU law as a limit to protection

- Case C-363/12, *Z.*
- Context:
Refusal to provide paid leave equivalent to maternity leave or adoptive leave to a female worker who is unable to bear a child (due to lack of uterus) and who has availed of a surrogacy arrangement – discrimination on the ground of disability?

(Case C-363/12, *Z*)

EU Court of Justice:

- Not having a uterus is not a disability for the purposes of the Employment Equality Directive:
 - the inability to have a child by conventional means does not in itself, in principle, prevent the commissioning mother from having access to, participating in or advancing in employment. [It does not appear that] Ms *Z.*'s condition by itself made it impossible for her to carry out her work or constituted a hindrance to the exercise of her professional activity. (paragraph 81)
- UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities is programmatic and its provisions are not unconditional and sufficiently precise and do not, therefore, have direct effect in EU law. (paragraph 90)

Scope of EU law as a limit to protection (cont.)

- Definition of “disability” for Employment Equality Directive: professional life
- *Z*: surrogacy not covered by Directive 2000/78
- Situation not within EU law; no protection
- UN Convention cannot be relied on directly (“programmatic” nature)

Questions

- Broad definition – Who is (not) disabled?
 - Scope of EU law as a clear limit
- Reasonable accommodation
 - What is reasonable?

Thank you for your attention!

Pekka Pohjankoski
Legal Secretary (*Référéndaire*)
Chambers of Judge A. Rosas
Court of Justice



Gefördert durch das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ (2014-2020) der Europäischen Union

Das Thema „Behinderung“ im Unionsrecht

Europäische Rechtsakademie (ERA), 27. März 2017

Pekka Pohjankoski

Rechtsreferent (*Référendaire*)
Kabinett von Richter A. Rosas
Gerichtshof der Europäischen Union

Gliederung der Präsentation

I. Amtliche Texte zum Thema „Behinderung“ im Unionsrecht

- Verträge, internationale Übereinkommen, Rechtsvorschriften

II. Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU

- Themen:
 - Definition des Begriffs „Behinderung“
 - Krankheit/Behinderung
 - Angemessene Vorkehrungen
 - Gültigkeitsprüfung von Rechtsakten der Europäischen Union
 - Geltungsbereich des Unionsrechts als Grenze für den Schutz

I. Amtliche Texte zum Thema „Behinderung“ im Unionsrecht

Verträge, internationale Übereinkommen und
Rechtsvorschriften

Das Thema „Behinderung“ im primären Unionsrecht

- Bestimmung zur Zuständigkeit: **Artikel AEUV**
 - („...kann der Rat (...) gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen (...) einer Behinderung (...) zu bekämpfen.“)
- Mainstreaming-Bestimmung: **Artikel 10 AEUV**
 - („Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen zielt die Union darauf ab, Diskriminierungen aus Gründen (...) einer Behinderung (...) zu bekämpfen.“)
- Grundrechte von Menschen mit Behinderungen:
 - **Artikel 21** (Nichtdiskriminierung) **und 26** (Integration von Menschen mit Behinderung) **der Charta der Grundrechte**

Von der EU geschlossene internationale Übereinkommen

- Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
 - Beschluss 2010/48/EG des Rates vom 26. November 2009 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft
 - In Anhang II des Beschlusses sind Rechtsakte der EU aufgeführt, die durch das UN-Übereinkommen erfasste Angelegenheiten betreffen.
 - Gemischtes Übereinkommen
 - Verhaltenskodex zwischen dem Rat, den Mitgliedstaaten und der Kommission zur Festlegung interner Regelungen für die Durchführung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Union und für die Vertretung der Europäischen Union in Bezug auf das Übereinkommen (ABl. 2010 C 340/08)

Rechtswirkungen der UN-BRK im Unionsrecht

- Von der EU geschlossene internationale Übereinkommen stehen hierarchisch über dem Sekundärrecht der EU (Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse)
- Einige klare und präzise Verpflichtungen in von der EU geschlossenen internationalen Übereinkommen können unmittelbar geltend gemacht werden
- Das UN-Übereinkommen hat jedoch aufgrund seines „programmatischen“ Charakters keine unmittelbare Wirkung (Rechtssache C-363/12, Z., Randnr. 90)
- Sekundärrechtliche EU-Rechtsakte müssen nichtsdestoweniger in Übereinstimmung mit dem UN-Übereinkommen ausgelegt werden (Rechtssache C-395/15, *Daouidi*, Randnr. 41)

Andere von der EU geschlossene internationale Übereinkommen in Bezug auf Menschen mit Behinderungen

- Vertrag von Marrakesch zur Erleichterung des Zugangs blinder, sehbehinderter oder anderweitig lesebehinderter Personen zu veröffentlichten Werken (2013)
 - Beschluss des Rates 2014/221/EU über die Unterzeichnung des Vertrags
 - Siehe auch Gutachtenverfahren 3/15 (das zu dem Ergebnis gelangt, dass der Abschluss des Vertrags von Marrakesch in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fällt)
- Ausnahmen vom Urheberrecht: Anfertigung und grenzüberschreitender Austausch von Kopien in einem zugänglichen Format
- Ziel: gleichberechtigter Zugang sehbehinderter und lesebehinderter Personen zu Büchern

Das Thema „Behinderung“ im sekundären Unionsrecht

Antidiskriminierungsvorschriften: Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/78

- Art. 2: allgemeines Verbot der Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung in Beschäftigung und Beruf
 - unmittelbare Diskriminierung („aus Gründen [einer Behinderung]“)
 - mittelbare Diskriminierung („wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen mit [...] einer bestimmten Behinderung [...] gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können [...]“)
 - Im Falle einer Behinderung ist Abhilfe durch angemessene Vorkehrungen möglich, durch die die Wirkungen beseitigt werden
 - Auch die Anweisung zur Diskriminierung und Belästigung stellt (unter bestimmten Umständen) Diskriminierung dar

Gleichbehandlungsrichtlinie 2000/78 (Forts.)

- Art. 4 Abs. 1: Zulässig im Falle wesentlicher undentscheidender beruflicher Anforderungen (+ rechtmäßiger Zweck und angemessene Anforderung)
- Art. 5: Verpflichtung für Arbeitgeber, angemessene Vorkehrungen zu treffen (dazu später mehr)
- Art. 7: Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit zu positiven Maßnahmen/„Affirmative Action“
- Art. 7 Abs. 2: „Im Falle von Menschen mit Behinderung steht der Gleichbehandlungsgrundsatz weder dem Recht der Mitgliedstaaten entgegen, Bestimmungen zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz beizubehalten oder zu erlassen, noch steht er Maßnahmen entgegen, mit denen Bestimmungen oder Vorkehrungen eingeführt oder beibehalten werden sollen, die einer Eingliederung von Menschen mit Behinderung in die Arbeitswelt dienen oder diese Eingliederung fördern.“

Sektorbezogene Rechtsvorschriften - Beispiele

- Barrierefreiheit
 - Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen
- Verkehr
 - z. B. Beispiel Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität
- Binnenmarkt
 - z. B. Richtlinie 95/16/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Aufzüge
- Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
 - Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten

II. Rechtsprechung von EU-Gerichten

„Die Auswirkungen, die ein Antidiskriminierungsgesetz auf die Gesellschaft haben kann, sind in starkem Maße von der Haltung der Justiz abhängig, nicht so sehr vom Wortlaut der Rechtsvorschrift selbst.“

Theresia Degener,

Rechtsexpertin des UN-Hochkommissars für Menschenrechte als Mitautorin der Hintergrundstudie zur UN-BRK

Einschlägige Rechtsprechung des EuGH 2006-2017

- C-13/05, **Chacón Navas** (Kündigung des Arbeitsverhältnisses; erste Definition des Begriffs „Behinderung“)
- C-303/06, **Coleman** (unmittelbare Diskriminierung wegen der Behinderung)
- C-152/11, **Odar** (Diskriminierung wegen des Alters + Diskriminierung wegen einer Behinderung im Kontext einer betrieblichen Altersversorgungsregelung)
- C-335/11 und C-337/11, **Ring und andere** (Kündigung des Arbeitsverhältnisses; Auswirkungen des UN-Übereinkommens auf die Definition des Begriffs „Behinderung“; Arbeitszeitverkürzung als angemessene Vorkehrung)
- C-312/11, **Kommission gegen Italien** (weite Auslegung des Begriffs der angemessenen Vorkehrungen für die Zwecke der Richtlinie 2000/78)
- C-363/12, **Z.** (das Fehlen der Gebärmutter ist keine Behinderung im Sinne der Richtlinie 2000/78)
- C-356/12, **Glatzel** (Gültigkeitsprüfung der Richtlinie über den Führerschein; Sehbehinderung)
- C-354/13, **Kaltoft** (Adipositas als Behinderung)
- C-198/15, **Invamed Group und andere** (zolltarifliche Einreihung motorbetriebener Scooter)
- C-395/15, **Daouidi** (langfristige Beeinträchtigung durch einen Arbeitsunfall)
- C-406/15, **Milkova** (nationale Regelung zu Verwaltungsbeamten mit Behinderungen)
- C-573/15, **Oxycure Belgium** (mehrwertsteuerliche Behandlung bestimmter Sauerstoffgeräte)
- C-270/16, **Ruiz Conejero** (wiederkehrende Abwesenheiten vom Arbeitsplatz als Kündigungsgrund, anhängige Rechtssache)

Themen in der Rechtsprechung

- (Neu-)Definition des Begriffs „Behinderung“
- Krankheit oder Behinderung?
- Angemessene Vorkehrungen
- Gültigkeitsprüfung von EU-Rechtsakten – Menschen mit Behinderungen in der Charta der Grundrechte
- Geltungsbereich des Unionsrechts als Grenze für den Schutz

Definition des Begriffs „Behinderung“ im Unionsrecht

- Anfänglich keine Definition
 - Der EuGH definiert den Begriff in der Rechtssache C-13/05, *Chacón Navas*
- Auswirkungen des UN-Übereinkommens: Der Gerichtshof geht von einem „medizinischen“ zu einem „sozialen“ Verständnis von Behinderung über
 - Neue Definition in den verbundenen Rechtssachen C-335/11 und C-337/11, *Ring und andere*

Definition des Begriffs „Behinderung“ #1.0

- Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 11. Juli 2006 in der Rechtssache C-13/05, *Chacón Navas*
- Kontext: Entlassung einer Arbeitnehmerin während einer krankheitsbedingten Arbeitsunterbrechung
- Erste Definition des Begriffs „Behinderung“: „[Im Kontext der Richtlinie über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf] ist der Begriff „Behinderung“ so zu verstehen, dass er eine Einschränkung erfasst, die insbesondere auf physische, geistige oder psychische Beeinträchtigungen zurückzuführen ist und die ein Hindernis für die Teilhabe des Betroffenen am Berufsleben bildet.“ (Randnummer 43 des Urteils)
- Kritisiert wegen eingeschränkten (medizinischen) Verständnisses des Begriffs „Behinderung“

Definition des Begriffs „Behinderung“ #2.0

- Urteil des Gerichtshofs (Zweite Kammer) vom 11. April 2013 in den verbundenen Rechtssachen C-335/11 und C-337/11, *Rino und Rina*
- Kontext: Entlassung von Arbeitnehmerinnen wegen Schmerzen im Bereich der Lendenwirbelsäule bzw. wegen eines Schleudertraumas infolge eines Verkehrsunfalls der Arbeit fernblieben
- Definition des Begriffs „Behinderung“ 2.0 (unter Berücksichtigung der Erkenntnis des UN-Übereinkommens, dass sich das Verständnis von Behinderung ständig weiterentwickelt)
- „[...] ist der Begriff „Behinderung“ so zu verstehen, dass er eine Einschränkung erfasst, die insbesondere auf physische, geistige oder psychische Beeinträchtigungen zurückzuführen ist, die in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren den Betroffenen an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmern, hindern können.“ (Randnummer 38 des Urteils)

Definition des Begriffs „Behinderung“ – Weiterentwicklung

- Erste Definition:
 - „Einschränkung ... die auf ... Beeinträchtigungen zurückzuführen ist ... und ein Hindernis für die Teilhabe ... am Berufsleben bildet“
- Aktuelle Definition:
 - „Einschränkung ... die ... auf ... Beeinträchtigungen zurückzuführen ist, die in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren den Betroffenen an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmern, hindern können.“

Krankheit/Behinderung

- Die Richtlinie regelt nicht die Diskriminierung aufgrund von Krankheit *stricto sensu*
 - „eine Person, der ... ausschließlich wegen Krankheit gekündigt worden ist, [wird] nicht von ... Diskriminierung wegen einer Behinderung ... erfasst ...“ (*Chacon Navás*, Randnr. 52)
- Eine Krankheit kann jedoch einer Behinderung gleichkommen
 - „Ferner ist (...) nicht ersichtlich, dass die Richtlinie 2000/78 nur Behinderungen erfassen will, die angeboren sind oder von Unfällen herrühren, und Behinderungen, die durch eine Krankheit verursacht sind, ausschliesse“ (*Ring und andere*, Randnr. 40)
- Allerdings muss die Einschränkung „langfristig“ sein
 - „Damit die Einschränkung unter den Begriff „Behinderung“ fällt, muss daher wahrscheinlich sein, dass sie von langer Dauer ist.“ (*Chacon Navás*, Randnr. 45)
 - „[E]ine Einschränkung [ist] „langfristig“ ... [wenn] zum Zeitpunkt des angeblich diskriminierenden Geschehnisses ein kurzfristiges Ende der Arbeitsunfähigkeit des Betroffenen nicht genau absehbar ist ...“ (*Daouidi*, Randnr. 56)

Krankheit/Behinderung (Forts.)

- Rechtssache C-354/13, *Kaltoft*
 - Kontext: Entlassung eines Tagesvaters, der unter Adipositas litt
- Kein allgemeiner Grundsatz, der Diskriminierung wegen Adipositas untersagt
 - „Adipositas als solche [ist] keine „Behinderung“ im Sinne der Richtlinie 2000/78“ (Randnr. 58)
- Adipositas kann jedoch eine Behinderung im Sinne der Richtlinie 2000/78 darstellen,
 - „...insbesondere ... wenn der Arbeitnehmer aufgrund seiner Adipositas an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmern, gehindert wäre, und zwar aufgrund eingeschränkter Mobilität oder dem Auftreten von Krankheitsbildern, die ihn an der Verrichtung seiner Arbeit hindern oder zu einer Beeinträchtigung der Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit führen.“ (Randnr. 60)
- Adipositas (und vermutlich alle anderen Krankheiten von langer Dauer, die der Definition entsprechen) kann eine Behinderung darstellen

Angemessene Vorkehrungen: Inhalt

- UN-BRK Artikel 2: Im Sinne dieses Übereinkommens „bedeutet „angemessene Vorkehrungen“ notwendige und geeignete Vorkehrungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“.
- In Beschäftigung und Beruf: Art. 5 der Richtlinie 2000/78: „... dass der Arbeitgeber die geeigneten und im konkreten Fall erforderlichen Maßnahmen ergreift, um den Menschen mit Behinderung den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufes, den beruflichen Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen, es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten. ...“

Angemessene Vorkehrungen / Definition des Begriffs „Behinderung“

- Bezug zur Definition des Begriffs „Behinderung“: „... die Definition des Begriffs „Behinderung“ im Sinne von Art. 1 der Richtlinie 2000/78 [geht] der Bestimmung und Beurteilung der in Art. 5 der Richtlinie ins Auge gefassten geeigneten Vorkehrungsmaßnahmen voraus.“ (Rechtssache C-354/13, *Kaltoft*, Randnr. 57)
 - Vgl. US Supreme Court in *Sutton v. United Air Lines Inc.*, 527 U.S. 471 (1999) (kurzsichtige Zwillingsschwestern, die sich bei einer Verkehrsfluggesellschaft als Pilotinnen bewerben; gelten nicht als behindert, weil ihre Sehkraft korrigiert werden kann)

Was ist „angemessen“?

- Art. 4 Abs. 1: Zulässig im Falle wesentlicher undentscheidender beruflicher Anforderungen (+ rechtmäßiger Zweck und angemessene Anforderung)
- Art. 3 Abs. 4: Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass Richtlinie 2000/78 nicht für die Streitkräfte gilt (im Hinblick auf Diskriminierung wegen einer Behinderung)
- Allerdings:
 - Erwägungsgrund 17: „Mit dieser Richtlinie [2000/78] wird unbeschadet der Verpflichtung, für Menschen mit Behinderung angemessene Vorkehrungen zu treffen, nicht die Einstellung, der berufliche Aufstieg oder die Weiterbeschäftigung einer Person vorgeschrieben, wenn diese Person für die Erfüllung der wesentlichen Funktionen des Arbeitsplatzes nicht kompetent, fähig oder verfügbar ist.“

Was ist „angemessen“? (Forts.)

- Grenze: keine Verpflichtung zu angemessenen Vorkehrungen wenn diese den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten würden
- Was ist „unverhältnismäßig“? nicht der Fall, wenn die Belastung „durch geltende Maßnahmen im Rahmen der Behindertenpolitik des Mitgliedstaates ausreichend kompensiert wird.“ (Art. 5, letzter Satz)

Was ist „angemessen“? (Forts.)

Beispiele:

- „[...] die Verkürzung der Arbeitszeit eine der [...] Vorkehrungsmaßnahmen darstellen kann [...]“ (*Ring und andere*, Randnummer 64)
- UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen: *Marie-Louise Jungelin gegen Schweden*
 - Installation von IT-Software zur Umwandlung von Dokumenten in Braille-Schrift; Kosten von etwa 1-1,5 Mio. EUR (2 % des IT-Budgets der Sozialversicherungsanstalt); die Person würde weiterhin Assistenz benötigen; unverhältnismäßige Belastung

Gültigkeitsprüfung von Rechtsakten des Unionsgesetzgebers im Bereich Behinderung

- Urteil des Gerichtshofs (Fünfte Kammer) vom 22. Mai 2014 in der Rechtssache C-356/12, *Glatzel*
- Gültigkeitsprüfung der Richtlinie 2006/126 über den Führerschein, insbesondere im Hinblick auf die Artikel 21 und 26 der Charta
- Der Unionsgesetzgeber hatte im Hinblick auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Verkehrssicherheit und den Rechten von Menschen mit Sehbehinderungen die Verhältnismäßigkeit gewahrt
- Die Vorgaben von Artikel 26 müssen eingehalten werden; der Erlass einer spezifischen Maßnahme ist nicht erforderlich

Geltungsbereich des Unionsrechts als Grenze für den Schutz

- Rechtssache C-363/12, *Z.*
- Kontext:
Weigerung, einer Arbeitnehmerin, die kein Kind austragen kann (infolge des Fehlens der Gebärmutter), und die eine Ersatzmutterschaftsvereinbarung getroffen hat, bezahlten Urlaub wie im Fall von Mutterschaft oder Adoption zu gewähren – Diskriminierung wegen einer Behinderung?

(Rechtssache C-363/12, Z.)

Europäischer Gerichtshof:

- Das Fehlen der Gebärmutter ist keine Behinderung im Sinne der Richtlinie über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.
 - Die „Unmöglichkeit, auf konventionellem Weg ein Kind zu bekommen, [hindert] für sich genommen die Bestellmutter nicht am Zugang zur Beschäftigung, an der Ausübung eines Berufs oder dem beruflichen Aufstieg. [Der Vorlageentscheidung ist im vorliegenden Fall nicht zu entnehmen, dass] die Fehlbildung, an der Frau Z. leidet, es für sich genommen ihr unmöglich gemacht hätte, ihrer Arbeit nachzugehen, oder sie in der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit beeinträchtigt hätte.“ (Randnr. 81.)
- Das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist „programmatisch“, und seine Bestimmungen sind inhaltlich unbedingt und nicht hinreichend genau, sodass ihnen daher unionsrechtlich keine unmittelbare Wirkung zukommt. (Randnr. 90.)

Geltungsbereich des Unionsrechts als Grenze für den Schutz (Forts.)

- Definition des Begriffs „Behinderung“ gemäß der Richtlinie über die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf: Berufsleben
- Z: Ersatzmutterschaft wird durch Richtlinie 2000/78 nicht erfasst
- Die Situation ist unionsrechtlich nicht geregelt; kein Schutz
- Das UN-Übereinkommen kann nicht unmittelbar geltend gemacht werden („programmatischer“ Charakter)

Fragen

- Weit gefasste Definition – Wer ist (nicht) behindert?
 - Geltungsbereich des Unionsrechts als eindeutige Grenze
- Angemessene Vorkehrungen
 - Was ist angemessen?

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

Pekka Pohjankoski
Rechtsreferent (*Référéndaire*)
Kabinett von Richter A. Rosas
Gerichtshof

The role of UNCRPD in EU law – *workshop exercises*

A. Since the financial crisis of 2008, the government of Lalaland, a Member State of the European Union, has introduced stringent fiscal measures to balance the economy. One of these measures is the Austerity Act on Taxation of Disability-Related Pension Entitlements, introduced from January 2017. As persons with disabilities are entitled to such a pension upon the occurrence of their disability, the government has discovered that, statistically, it pays these pensions for a longer time than old-age pension and, therefore, it considers that the disability-related pension should be subject to a higher rate of income tax.

Gregor's lower body is paralysed since his skiing accident on the Italian Alps in early 2015. As he is a fireman by profession, he no longer is able to carry out his previous work. Instead, he now receives a disability-related pension. As the new Lalalandian tax on disability-related pension entered into force, Gregor saw his pension income fall by five percent. Considering that the tax is discriminatory, Gregor brings a lawsuit against the tax authorities. His main argument is that the tax on his disability-related pension contravenes EU law, inasmuch as it treats persons with disabilities less favourably than the tax rules that apply to persons receiving an old-age pension. According to him, the Directive 2000/78 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation (OJEU 2000, L 303, p. 16) prohibits discrimination at work and the tax is inextricably linked with his previous work. Moreover, the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UNCRPD) prohibits such discrimination. According to Gregor, the UNCRPD's prohibition of discrimination is absolute and the Lalalandian court should set aside the national tax law, as it violates EU law.

1. Should the Lalalandian court find that, as a matter of EU law, the tax on Gregor's disability-related pension constitutes discrimination on grounds of disability? In its assessment, what importance, if any, should the Court give to the fact that
 - a. the Directive's scope of application is limited to 'employment and occupation', and that
 - b. the EU is a contracting party to the UNCRPD?

B. Amaldina, Gregor's wife, works as a designer in a boutique architect firm of five employees. Although she is deaf since her birth, she is very gifted visually and her auditory impairment has not prevented her from becoming successful in her job. For some months now, she has suffered from intense lower back pain. According to her doctor, the back problem is serious and may never heal. The back pain is particularly intense when Amaldina works sitting, so she suggests to her employer that a powered height-adjustable desk be installed in her office. The employer informs her that she cannot have the desk. The reasons provided are that if the employer gives one to Amaldina, he will have to give one to everyone, in order for there to be equal treatment. In any event, the desks are pricey, the cheapest model starting from 300 euros. According to the employer, Amaldina is only disabled because of her hearing impairment, but not because of her back pain.

2. When Amaldina challenges the employer's decision in court claiming discrimination on grounds of disability, as prohibited by Directive 2000/78 and the UNCRPD, is she likely to succeed? Consider, in particular,
 - a. whether she is likely to be considered 'disabled' in her situation; and
 - b. whether the request for the new desk constitutes a disproportionate burden on the employer?

Die Rolle der UN-BRK im Unionsrecht – *Workshop-Übungen*

A. Seit der Finanzkrise von 2008 hat die Regierung von Lalaland, einem Mitgliedstaat der Europäischen Union, stringente finanzielle Maßnahmen zur Konsolidierung der Wirtschaft erlassen. Eine dieser Maßnahmen ist das Gesetz über Einsparungen bei der Besteuerung behinderungsbedingter Renten- und Pensionsansprüche. Da Menschen mit Behinderungen nach dem Eintreten ihrer Behinderung Anspruch auf eine solche Rente bzw. Pension haben, hat die Regierung festgestellt, dass sie diese Renten bzw. Pensionen, statistisch betrachtet, über einen längeren Zeitraum zahlt als Altersrenten. Daher vertritt sie die Auffassung, dass behinderungsbedingte Renten und Pensionen einem höheren Einkommensteuersatz unterliegen sollten.

Gregors Unterkörper ist seit seinem Skiunfall in den italienischen Alpen Anfang 2015 gelähmt. Da er von Beruf Feuerwehrmann ist, kann er seine frühere Arbeit nicht mehr ausüben. Stattdessen erhält er jetzt eine behinderungsbedingte Rente. Seit dem Inkrafttreten der neuen lalalandischen Steuer auf behinderungsbedingte Renten und Pensionen sanken Gregors Rentenbezüge um fünf Prozent. Da die Steuer seiner Auffassung nach diskriminierend ist, erhebt Gregor Klage gegen die Steuerbehörden. Sein Hauptargument lautet, dass die Steuer auf seine behinderungsbedingte Rente gegen Unionsrecht verstoße, da sie Menschen mit Behinderungen weniger günstig behandle als die für eine Altersrente beziehende Menschen geltenden Steuerregelungen. Er ist der Meinung, dass die Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16) Diskriminierung am Arbeitsplatz untersagt und dass die Steuer unlösbar mit seiner früheren Arbeit verbunden ist. Zudem untersagt auch das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK) eine derartige Diskriminierung. Gregors Auffassung nach ist das Diskriminierungsverbot der UN-BRK absolut, und das lalalandische Gericht muss das nationale Steuergesetz aufheben, weil es gegen Unionsrecht verstößt.

1. Sollte das lalalandische Gericht feststellen, dass die Steuer auf Gregors behinderungsbedingte Rente nach Unionsrecht Diskriminierung wegen einer Behinderung darstellt? Welche Bedeutung, falls überhaupt, sollte das Gericht in seiner Würdigung der Tatsache beimessen, dass
 - a. der Anwendungsbereich der Richtlinie auf „Beschäftigung und Beruf“ beschränkt ist, und dass
 - b. die EU Vertragspartei der UN-BRK ist?

B. Amaldina, Gregors Ehefrau, ist als Designerin in einem Boutiquen-Architekturbüro mit fünf Mitarbeitern beschäftigt. Obgleich sie seit ihrer Geburt taub ist, ist sie visuell äußerst begabt, und ihr Hörschaden hat sie nicht daran gehindert, in ihrem Beruf Erfolg zu haben. Seit einigen Monaten leidet sie nun unter starken Schmerzen im unteren Rücken. Nach Aussage ihres Arztes ist das Rückenproblem gravierend und möglicherweise unheilbar. Die Rückenschmerzen sind besonders stark, wenn Amaldina im Sitzen arbeitet, daher schlägt sie ihrem Arbeitgeber vor, in ihrem Büro einen elektrisch höhenverstellbaren Schreibtisch zu installieren. Der Arbeitgeber teilt ihr mit, dass ihr kein solcher Schreibtisch gestellt werden könne. Er begründet dies damit, dass – wenn Amaldina einen solchen Schreibtisch erhalte – alle anderen Mitarbeiter ebenfalls einen erhalten müssten, damit Gleichbehandlung gewährleistet sei. Auf jeden Fall seien die Schreibtische teuer, beginnend mit 300 EUR für das preisgünstigste Modell. Dem Arbeitgeber zufolge ist Amaldina nur wegen ihres Hörschadens behindert, nicht jedoch wegen ihrer Rückenschmerzen.

2. Wird Amaldina voraussichtlich Erfolg haben, wenn sie gerichtlich gegen die Entscheidung des Arbeitgebers angeht und durch die Richtlinie 2000/78 und die UN-BRK verbotene Diskriminierung wegen einer Behinderung geltend macht? Prüfen Sie dabei insbesondere,
 - a. ob sie in ihrer Situation voraussichtlich als „behindert“ gelten wird; und
 - b. ob es den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten würde, ihr den beantragten neuen Schreibtisch zu stellen.



Guardianship
v. supported
decision-
making

Dr Oliver Lewis
o.lewis@leeds.ac.uk



MDAC

International human rights NGO

Uses law to advance rights for people with
intellectual disabilities and people with
psychosocial disabilities worldwide

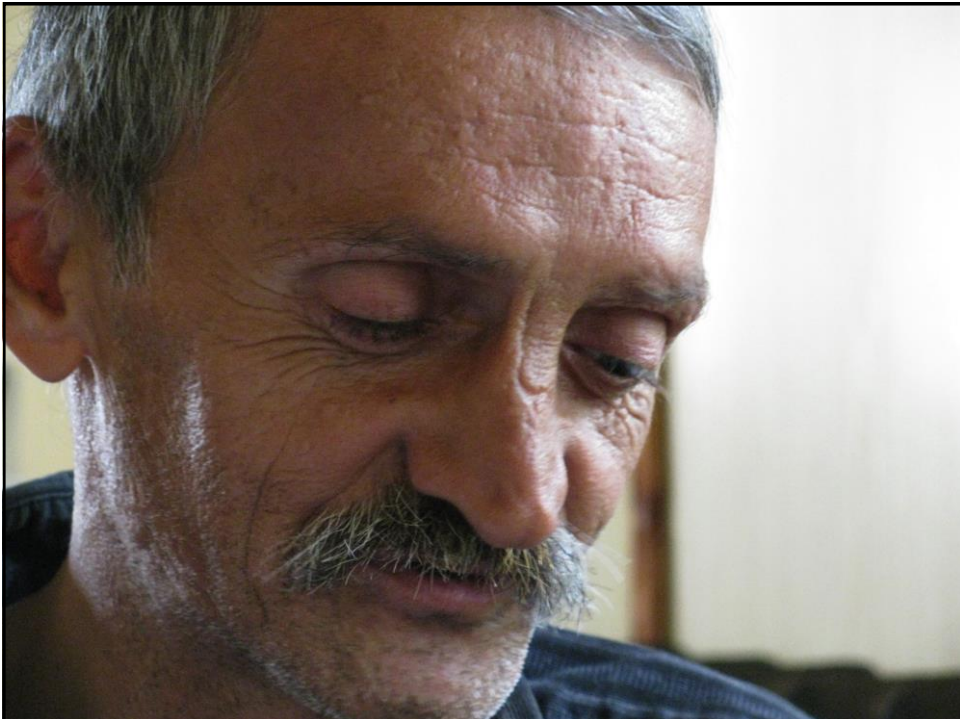
www.mdac.org

[@MDACintl](https://twitter.com/MDACintl)

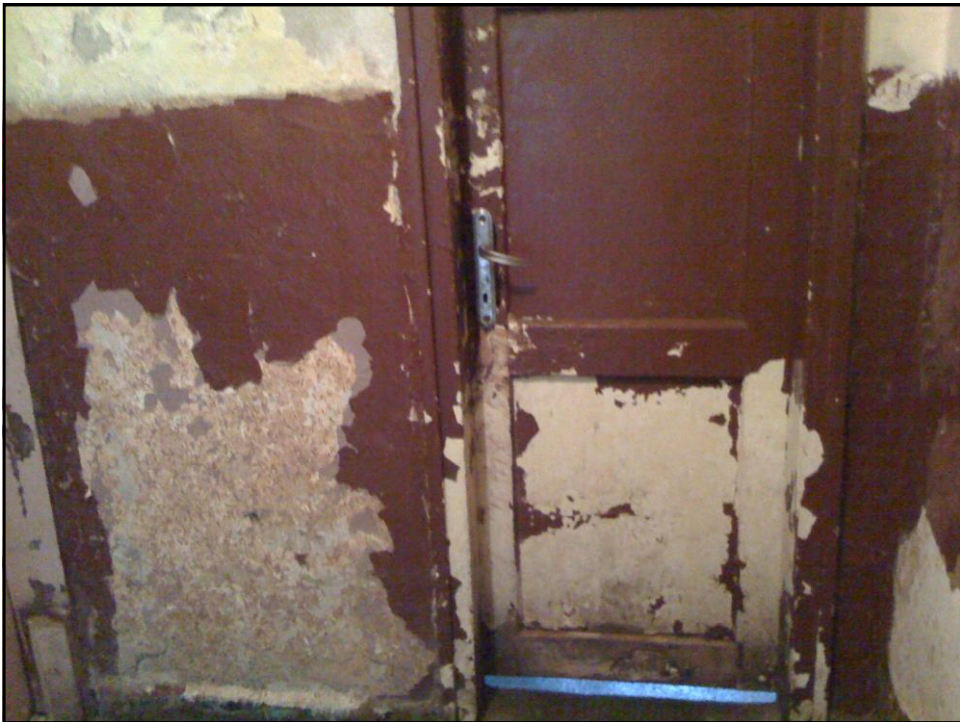


Today...

1. What is legal capacity?
2. What is guardianship?
3. What is required by international human rights law?
4. What is supported decision-making?
5. How can lawyers support civil society's call to action?







What is legal capacity?

A construct that enables law to recognise and validate the decisions and transactions that a person makes

Domestic law

Variety of provisions and sources

- Autonomous decision-making (+ informal supports)
- Substituted/proxy decision-making (guardianship) – treats adults like children
- Supported decision-making



International law

In particular the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)

4 important parts

1 We have the **right to make our own decisions** (autonomous decision-making)

– Article 12(2)

2 States have an **obligation to provide supports** (where needed) to help someone exercise legal capacity.

- Article 12(3)

3

States must provide safeguards -
Article 12(4)

States must protect against
exploitation, violence and abuse
- Article 16

4

States must ensure
accommodations are provided –
Articles 5 and 2

CRPD Committee

General Comment No. 1 (2014) on Legal Capacity

Substitute decision making

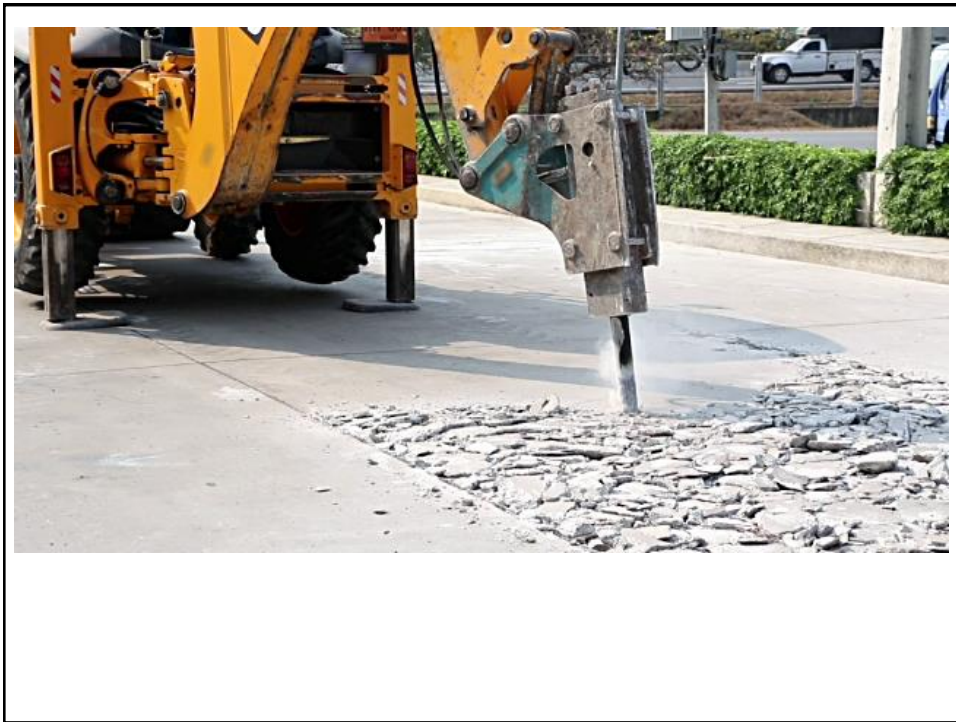
- legal capacity removed from P if this is in respect of a decision;
- a substitute decision maker can be appointed by someone other than P and this can be done against P or her will;
- And any decision made by a substitute decision maker is based on what is believed to be in the best interests of P, as opposed to being based on P's own will and preferences.

Critique

1. How to protect against exploitation and abuse of people whose will and preference are not known or knowable?
2. Is substituted decision-making always morally unjustifiable?
3. Contains few policy guidance several States find feasible
4. Process ignored submissions on the draft

ECHR

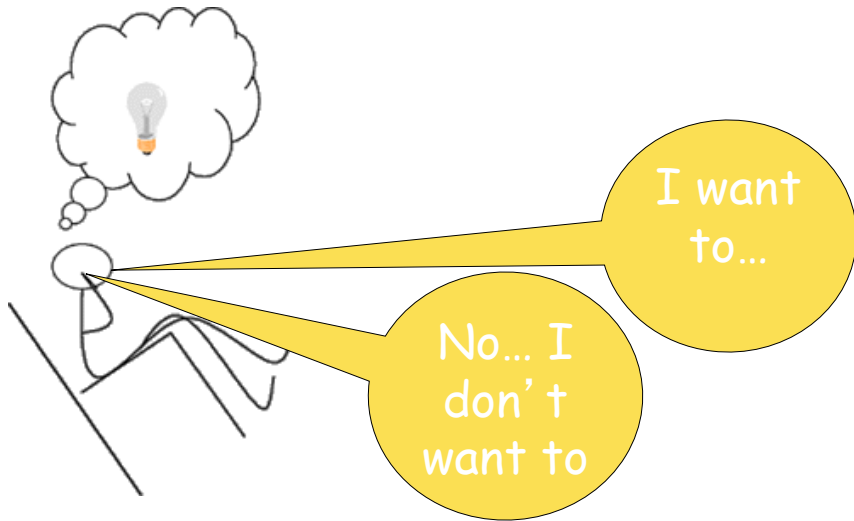
- **Psychiatry:** *Shtukaturv v. Russia* (2008)
- **Social care institutionalisation:** *Stanev v. Bulgaria* (2012), *DD v. Lithuania* (2012), *Kedzior v. Poland* (2012), *Stankov v. Bulgaria* (2015)
- **Marrying, parenting:** *Lashin v. Russia* (2013), *Kocherov and Sergeyeva v. Russia* (2016)
- **Access to justice:** *Shtukaturv v Russia* (2008), *Salontaji-Drobnjak v Serbia* (2009), *X and Y v Croatia* (2011), *Sýkora v the Czech Republic* (2012), *Mikhaylenko v Ukraine* (2013), *Ivinovic v. Croatia* (2014)



Article 12 says we need other
ways to recognise and
support the right to
legal capacity

Not just 'mental capacity'

Expressing will and preferences to others



Being known by others as a full person

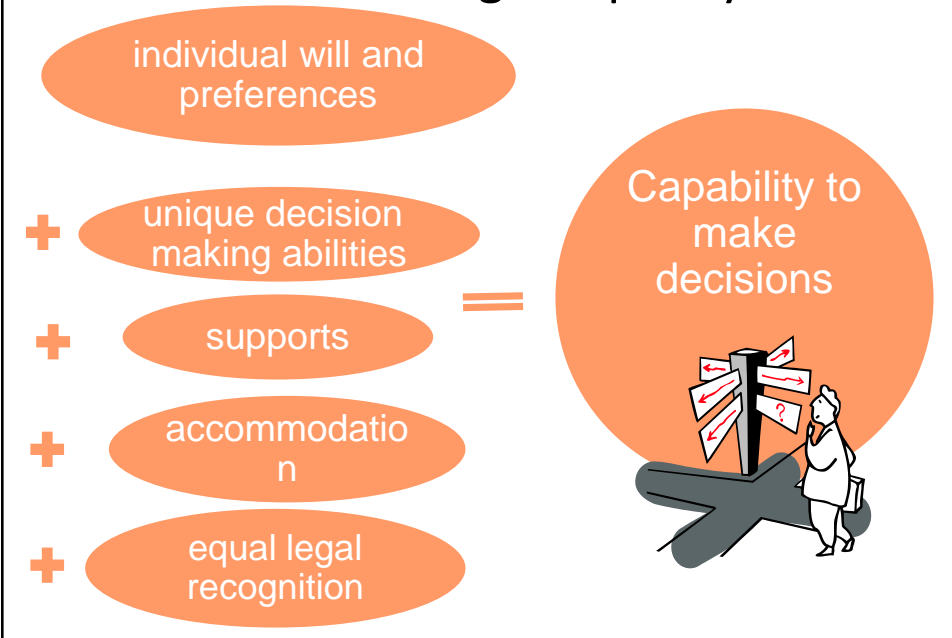
People you trust and who are committed to you

SCHOOL OF DISABILITY STUDIES



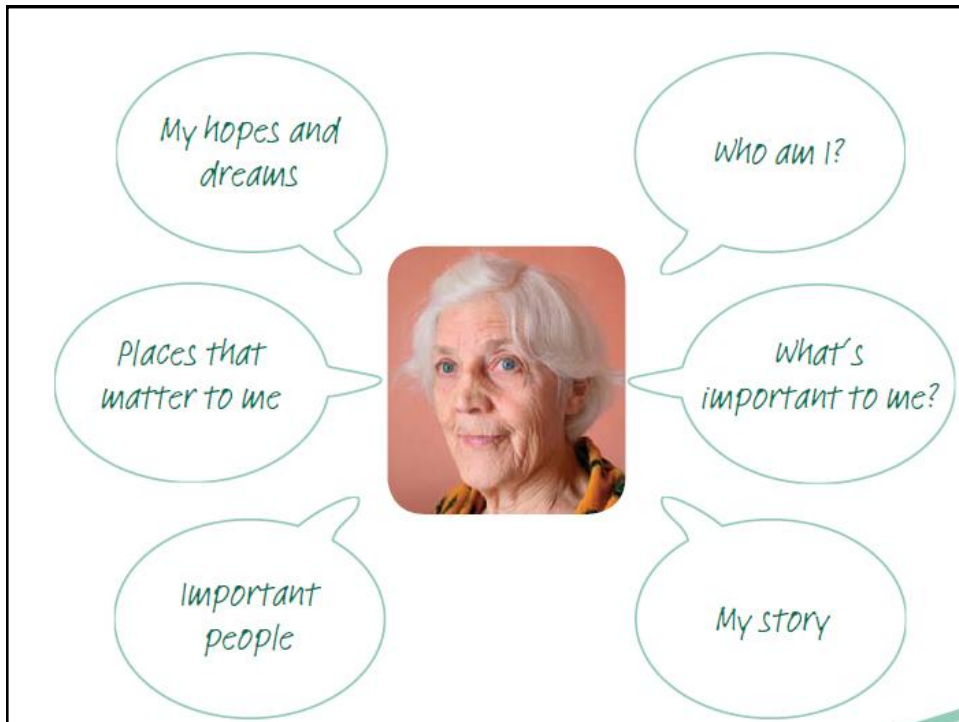
VISION
PASSION
ACTION

A new formula for legal capacity



What's in the formula?

- Legal capacity \neq 'mental capacity'
- What P wants is at the centre
- Focus is on supports and accommodation
- When people have different ideas about what P may want, they talk to figure out the 'best interpretation of P's will and preference', not 'best interests'



What is a supported decision-making network?

A group of trusted others to assist in:

- Expressing will and preferences
- Making and acting on decisions



Who appoints supporters?

- By P
- When P is not able, others apply to be P's supporters on the basis of trust, personal knowledge and commitment

Types of support

- Decision-making supporters
- Peer support
- Communication assistance, interpreters
- Plain language, alternative formats
- Independent advocates

Types of accommodation

- More time (by a doctor or financial institution) with P and supporters
- More time to make a decision
- Providing more information, different formats, plain language
- Including P's supporters in the decision-making process

Safeguards

- Powers to investigate
- Monitors
- Rights advisors in the mental health system
- Some decisions have to be reviewed by a tribunal
- Mediate conflict between supporters
- Where a doctor or financial institution disagree with supporters, seek a tribunal order
- Prove legal independence – at the Tribunal

Government should appoint/fund community agencies to:

- Identify need for supports
- Facilitate a personal network
- Help professionals accommodate your own way of making decisions
- Promote the right to decide and supported decision making
- Help people make crisis plans and advance directives

A new way	
From	To
A 'presumption of capacity'	A presumption to act independently
Capacity assessment	Assessing need for supports and 'alternative course of action'
Detention	Exploration of alternatives
Finding of incapacity	Finding of need for support
Substitute decision making	Supported decision making and power to appoint
Best interest test	Best interpretation of will and preference

What is civil society calling for?

1. Legislate for the right to supports in decision making and government duty to establish
2. Prohibit on findings of incapacity, substitute decision making and detention where alternatives exist
3. Legal Obligation to explore alternatives
4. Duty of 'third parties' – doctors, banks to accommodate you
5. Rights advisors in mental health system
6. Government to engage disability community in developing and delivering supports

Strategies for law reform

- Build a coalition
- Be clear about demands
- Proposals to government
- Strategic litigation
- Pilot projects
- Stories in the media
- Activate public directly



“I’m not an object,
I’m a person.
I need my freedom.”

Rusi Stanev, at the
European Court of
Human Rights,
November 2010

Stay in touch!

oliver@mdac.org

www.mdac.org

[@MDACintl](https://twitter.com/MDACintl)





Gesetzliche Vormundschaft vs. unterstützte Entscheidungs- findung

Dr. Oliver Lewis

o.lewis@leeds.ac.uk

MDAC

Im Bereich Menschenrechte tätige
internationale NRO

Nutzt die gesetzlichen Bestimmungen, um die
Rechte von Menschen mit geistiger
Behinderung und Menschen mit
psychosozialen Einschränkungen weltweit zu
fördern

www.mdac.org

@MDACintl



Heute...

1. Was ist Rechts- und Handlungsfähigkeit?
2. Was ist gesetzliche Vormundschaft?
3. Was verlangen die internationalen Menschenrechtsbestimmungen?
4. Was ist unterstützte Entscheidungsfindung?
5. Wie können Rechtsanwälte den Handlungsauftrag der Zivilgesellschaft unterstützen?









Was ist Rechts- und Handlungsfähigkeit?

Ein Konstrukt, das die rechtliche Anerkennung und Validierung der von einer Person getroffenen Entscheidungen und getätigten Geschäfte ermöglicht

Innerstaatliches Recht

Vielfalt von Bestimmungen und Quellen

- Autonome Entscheidungsfindung (+ informelle Unterstützung)
- Ersatzweise Entscheidungsfindung bzw. Entscheidungsfindung durch Vertreter (gesetzliche Vormundschaft) – behandelt Erwachsene wie Kinder
- Unterstützte Entscheidungsfindung



Internationales Recht

Insbesondere das UN-Übereinkommen über
die Rechte von Menschen mit
Behinderungen
(UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK)

Vier wichtige Teile

1

Wir haben das **Recht, unsere eigenen Entscheidungen zu treffen** (autonome Entscheidungsfindung)

– Artikel 12 Absatz 2

2

Staaten haben die **Verpflichtung**,
(wo nötig) **Unterstützung zu
gewähren**, um einer Person bei
der Ausübung ihrer Rechts- und
Handlungsfähigkeit zu helfen.

– Artikel 12 Absatz 3

3

Staaten müssen Sicherungen
vorsehen – Artikel 12 Absatz 4

Staaten müssen vor **Ausbeutung,
Gewalt und Missbrauch** schützen
- Artikel 16

4

Staaten müssen gewährleisten,
dass Vorkehrungen getroffen
werden – Artikel 5 und 2

Behindertenrechte-Ausschuss

Allgemeine Bemerkung Nr. 1 (2014)
über die Rechts- und
Handlungsfähigkeit

Ersatzweise Entscheidungsfindung

- Einer Person die Rechts- und Geschäftsfähigkeit auch dann zuwenden, wenn es um wichtige Entscheidungen geht.
- Jemand kann an ihre Stelle entscheidet, wenn von jemandem als der Person benannt werden kann, dies kann gegen den Willen geschehen.
- Und jede Entscheidung, die von der betroffenen Person getroffen wird, basiert auf dem Willen der Person entsprechend dem Willen und den Präferenzen der Person.

Kritik

1. Wie sollen Personen, deren Wille und Präferenzen nicht bekannt oder kenntlich sind, vor Ausbeutung und Missbrauch geschützt werden?
2. Ist ersatzweise Entscheidungsfindung immer moralisch nicht zu rechtfertigen?
3. Enthält wenige politische Leitlinien, die mehrere Staaten für durchführbar erachten
4. Im Verlauf des Ausarbeitungsprozesses blieben Stellungnahmen zu dem Entwurf unberücksichtigt

EGMR

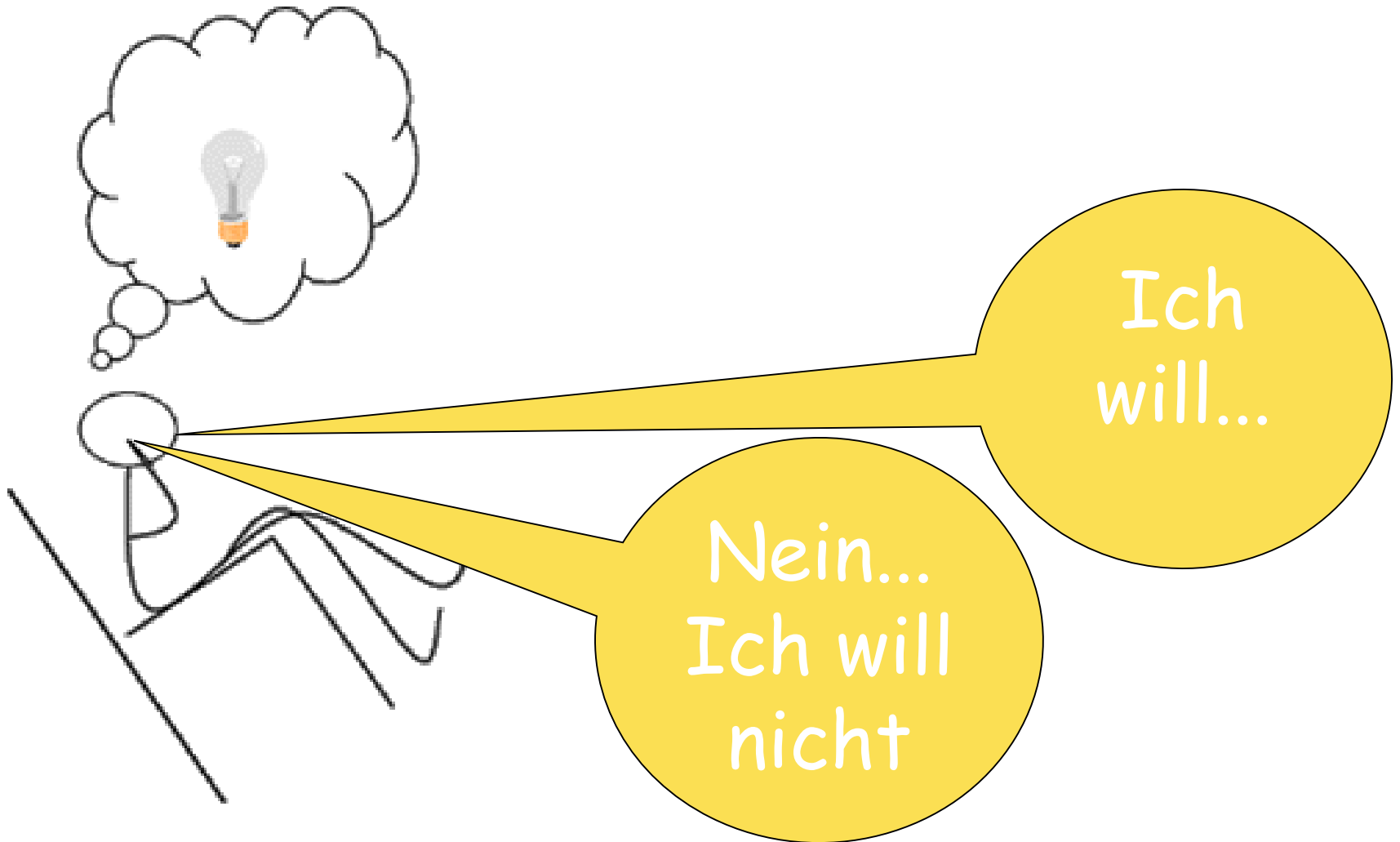
- **Psychiatrie:** *Shtukaturov gegen Russland* (2008)
- **Unterbringung in einer sozialen Betreuungseinrichtung:** *Stanev gegen Bulgarien* (2012), *DD gegen Litauen* (2012), *Kedzior gegen Polen* (2012), *Stankov gegen Bulgarien* (2015)
- **Eheschließung, Elternschaft:** *Lashin gegen Russland* (2013), *Kocherov und Sergeyeva gegen Russland* (2016)
- **Zugang zur Justiz:** *Shtukaturov gegen Russland* (2008), *Salontaji-Drobnjak gegen Serbien* (2009), *X und Y gegen Kroatien* (2011), *Sýkora gegen die Tschechische Republik* (2012), *Mikhaylenko gegen die Ukraine* (2013), *Ivinovic gegen Kroatien* (2014)



Laut Artikel 12 brauchen wir
andere Möglichkeiten zur
Anerkennung und
Unterstützung des Rechts auf
Rechts- und Handlungsfähigkeit

Nicht nur die „geistige Fähigkeit“

Wille und Präferenzen anderen gegenüber zum Ausdruck bringen





Von anderen als vollwertige Person angesehen werden

Menschen, denen Sie vertrauen und die sich für Sie engagieren

SCHOOL OF DISABILITY STUDIES



Rebecca...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

**VISION
PASSION
ACTION**

Radiant disability: the triumph
of the spirit of resilience, courage and passion
that have built a great foundation for
the pursuit of the challenge we face
with courage, passion and resolve.
Radiant disability: the spirit that
has transformed a village of youth into

Eine neue Formel für die Rechts- und Handlungsfähigkeit

Individueller Wille
und Präferenzen

+ Einzigartige
Entscheidungs-
fähigkeiten

+ Unterstützung

+ Vorkehrungen


+ Gleichberechtigte
rechtliche
Anerkennung

=

Fähigkeit,
Entscheidungen
zu treffen



Was beinhaltet die Formel?

- Rechtliche Handlungsfähigkeit  „geistige Fähigkeit“
- Was die Person will, steht im Mittelpunkt
- Der Fokus liegt auf Unterstützung und Vorkehrungen
- Wenn Menschen unterschiedliche Vorstellungen von dem haben, was die betreffende Person möglicherweise will, sprechen sie miteinander, um die „beste Deutung des Willens und der Präferenzen der Person“ herauszufinden, nicht das „Wohl der Person“

Meine
Hoffnungen
und
Träume

Wer bin
ich?

Orte, die
mir
wichtig
sind

Was ist
mir
wichtig?

Wichtige
Menschen

Meine
Geschichte



Was ist ein Netzwerk zur unterstützten Entscheidungsfindung?

Eine Gruppe von Vertrauenspersonen, die Unterstützung dabei gewähren:

- Wille und Präferenzen zu äußern
- Entscheidungen zu treffen und umzusetzen



Wer benennt Assistenten?

- die betreffende Person
- Wenn die Person dazu nicht in der Lage ist, bewerben sich andere auf der Basis von Vertrauen, persönlicher Kenntnis und Engagement als Assistenten für die betreffende Person

Arten der Unterstützung

- Bei der Entscheidungsfindung Assistenz leistende Personen
- Peer-Support
- Assistenz bei der Kommunikation, Dolmetscher
- Verständliche Sprache, alternative Formate
- Unabhängige Interessenvertreter

Arten von Vorkehrungen

- Mehr Zeit mit der Person und ihren Assistenten (durch einen Arzt oder ein Finanzinstitut)
- Mehr Zeit für das Treffen einer Entscheidung
- Bereitstellung von mehr Informationen, andere Formate, verständliche Sprache
- Einbeziehung der Assistenten der Person in den Entscheidungsprozess

Sicherungen:

- Untersuchungsbefugnisse
- Überwachungsinstanzen
- Rechtsberater im System für psychische Gesundheit
- Manche Entscheidungen müssen durch ein Gericht überprüft werden
- Konflikte zwischen Assistenten durch Mediation beilegen
- Wenn Uneinigkeit zwischen einem Arzt oder einem Finanzinstitut und Assistenten besteht, muss ein Gerichtsbeschluss erwirkt werden
- Nachweis der rechtlichen Unabhängigkeit – vor Gericht

Die Regierung sollte kommunale Einrichtungen benennen/finanzieren, um:

- den Unterstützungsbedarf zu ermitteln
- ein persönliches Netzwerk zu fördern
- Fachkräften bei der Einstellung auf Ihre eigene Art der Entscheidungsfindung zu helfen
- das Recht auf Entscheidungen und unterstützte Entscheidungsfindung bekannt zu machen
- Menschen bei der Aufstellung von Krisenplänen und der Verfassung von Vorsorgevollmachten zu helfen

Ein neuer Ansatz

Von	Zu
„Vermutung der Entscheidungsfähigkeit“	Vermutung der unabhängigen Handlungsfähigkeit
Beurteilung der Entscheidungsfähigkeit	Beurteilung des Unterstützungsbedarfs und „alternative Handlungsweisen“
Ingewahrsamnahme	Prüfung von Alternativen
Feststellung der Handlungsunfähigkeit	Feststellung des Unterstützungsbedarfs
Ersatzweise Entscheidungsfindung	Unterstützte Entscheidungsfindung und Zuständigkeit für die Benennung von Assistenten
Prüfung bezogen auf das Wohl der Person	bestmögliche Deutung des Willens und der Präferenzen der Person

Was fordert die Zivilgesellschaft?

1. Erlass von Vorschriften betreffend das Recht auf Unterstützung bei der Entscheidungsfindung und Pflicht der Regierung, den Unterstützungsbedarf zu ermitteln
2. Verbot der Feststellung der Handlungsunfähigkeit, der ersatzweisen Entscheidungsfindung und der Ingewahrsamnahme, wenn Alternativen verfügbar sind
3. Rechtliche Verpflichtung, nach Alternativen zu suchen
4. Verpflichtung von „Dritten“ – Ärzten, Banken – Vorkehrungen für Sie zu treffen
5. Rechtsberater im System für psychische Gesundheit
6. Verpflichtung der Regierung, die Behindertengemeinschaft in die Entwicklung und Bereitstellung von Unterstützungsmaßnahmen einzubinden

Strategien für eine Rechtsreform

- Aufbau einer Koalition
- Erfordernisse deutlich machen
- Vorschläge an die Regierung
- Präzedenzfälle
- Pilotprojekte
- Geschichten in den Medien
- Unmittelbare Aktivierung der Öffentlichkeit



„Ich bin kein Objekt.
Ich bin ein Mensch.
Ich brauche meine
Freiheit.“

Rusi Stanev, vor
dem Europäischen
Gerichtshof für
Menschenrechte,
November 2010

Bleiben Sie in Kontakt!

oliver@mdac.org

www.mdac.org

[@MDACintl](https://www.instagram.com/MDACintl)

Access to justice

Oliver Lewis

o.lewis@leeds.ac.uk

Outline

1. Victim rights in EU law (Directive 2012/29/EU)
2. Access to justice rights in the CRPD
3. Lawyers' actions and requests

Directive 2012/29/EU

Establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime

- 25 October 2012 – adopted
- 15 November 2012 - entered into force
- 16 November 2015 – deadline for Member States to transpose the provisions into national laws
- 28 September 2016 – you can use it in courtrooms across the EU

2 + 1

- The Directive
 - Paragraphs 1 to 72
 - Articles 1 to 32
- “DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation” of the Directive (Dec 2013)

Purpose

Ensure that victims

1. Receive appropriate information
2. Receive appropriate support
3. Receive appropriate protection
4. Are enabled to participate in criminal proceedings

Art. 1

New rights and obligations (1/3)

- **Family members of deceased victims** benefit from all rights in the Directive. Family members are widely defined and include also non-married intimate partners (Art. 2)
- **Accessible and understandable information** – All communication with victims must ensure that they understand (linguistically or otherwise) (Arts. 3-7)
- **Child-sensitive communication** – Recorded interviews; “special representative” (Art. 24)
- **Review decision not to prosecute** – Victims have the right to be informed. Right to instigate a review of that decision (Art. 11)

New rights and obligations (2/3)

- **Access to victim support** – Not dependent on the victim having reported the crime. Police should refer to victim support. Minimum:
 - a) Info and advice about rights (incl on accessing compensation for criminal injuries, role in proceedings etc)
 - b) Info about referral to specialist services
 - c) Emotional and “where available” psychological support
 - d) Advice on financial and practical issues arising from the crime
 - e) Advice relating to the risk and prevention of secondary and repeat victimisation, of intimidation and retaliation

Article 9

New rights and obligations (3/3)

- **Individual assessment to identify vulnerability and special protection measures** – To determine whether person is vulnerable to secondary or repeat victimisation or intimidation during criminal proceedings. If they have specific needs, a range of special measures should be put in place to protect them. (Art. 22)
- **Specialist support services** - Minimum is shelters and targeted and integrated support for victims with specific needs incl. victims of sexual violence, victims of gender-based violence and victims of violence in close relationships, including trauma support and counselling. (Arts. 18-24)

Victims with disabilities

“...are able to benefit fully from the rights set out in this Directive, on an equal basis with others, including by facilitating the accessibility to premises where criminal proceedings are conducted and access to information.” (para. 15)

Information

Information and advice provided by competent authorities, victim support services and restorative justice services should, as far as possible, be given by means of a range of media and in a manner which can be understood by the victim. Such information and advice should be provided in **simple and accessible language**. (para. 21)

It should also be ensured that the victim can be understood during proceedings. In this respect, the victim's knowledge of the language used to provide information, age, maturity, **intellectual and emotional capacity**, literacy and any **mental or physical impairment** should be taken into account. Particular account should be taken of difficulties in understanding or communicating which may be due to a **disability** of some kind, such as **hearing or speech impediments**. Equally, limitations on a victim's ability to communicate information should be taken into account during criminal proceedings. (para. 21)

Risk of...

- secondary victimisation
- repeat victimisation (or revictimisation)
- intimidation
- retaliation

Victims with disabilities at risk

Victims with disabilities and child victims tend to experience a high rate of secondary and repeat victimisation, of intimidation and of retaliation.

Particular care should be taken when assessing whether such victims are at risk.

There should be a strong presumption that those victims will benefit from special protection measures.

(para. 57)

- Victims who have been identified as vulnerable to secondary and repeat victimisation, to intimidation and to retaliation should be offered appropriate measures to protect them during criminal proceedings. The exact nature of such measures should be determined through the **individual assessment**, taking into account the **wish** of the victim. The extent of any such measure should be determined without prejudice to the rights of the defence and in accordance with rules of judicial discretion. The victims' **concerns and fears** in relation to proceedings should be a key factor in determining whether they need any particular measure. (para 58)

In your country?

1. How are at-risk victims with disabilities identified?
2. What support is offered to them?
3. To what extent does the support meet the requirements of the Directive?

CRPD Article 13

Goal: to “facilitate [people’s] effective role” in legal proceedings

Obligation: to “ensure effective access to justice”

How? Innovations such as

- procedural and age-appropriate accommodations
- training for justice professionals, incl police and prison staff

Questions:

1. Which roles can people with disabilities play in legal proceedings?
2. What are accommodations in legal proceedings?

Connecting CRPD rights

- Prohibition of discrimination – Art. 5
- Legal capacity – Art. 12
- Evolving capacity of children – Principles in Art. 3
- Reasonable accommodation in detention – Art. 14(2)

CRPD Committee on the EU (Oct 2015)

Access to justice (art. 13)

38. The Committee is concerned about discrimination faced by persons with disabilities in accessing justice, owing to the lack of procedural accommodation in European Union member States.

39. The Committee recommends that the European Union take appropriate action to combat discrimination faced by persons with disabilities in accessing justice by ensuring that full procedural accommodation and funding for training justice personnel on the Convention are provided in its member States.

Reasonable accommodation

- [N]ecessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.

Article 2, CRPD

CRPD arguments at the ECtHR

- 45 decisions/judgments... Book chapter later this year
- Court cites in “relevant international standards”
- Doesn’t use CRPD in legal reasoning
- Frustrating for disability rights activists... but look at the mandate!

What sorts of accommodations will you (lawyer) provide / request?

1. 34-year-old man, wheelchair user, single parent. The local authority wants to take his daughter into care, and he is resisting the application
2. 15yo girl who is Deaf, accused of theft
3. 22yo man with autism who is accused of hacking into government websites
4. 25yo transgender person you think has intellectual disabilities who has been found guilty of criminal damage. With 3 other people, they drew graffiti on a bank, but the others ran away and were not caught by police
5. 85yo woman with dementia whose house was burgled. She saw the burglar and you are calling her to give evidence at trial

Zugang zur Justiz

Oliver Lewis

o.lewis@leeds.ac.uk

Überblick

1. Opferrechte im Unionsrecht (Richtlinie 2012/29/EU)
2. Rechte auf Zugang zur Justiz nach der UN-BRK
3. Klagen und Anträge von Rechtsanwälten

Richtlinie 2012/29/EU

über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten

- 25. Oktober 2012 – angenommen
- 15. November 2012 – in Kraft getreten
- 16. November 2015 – Frist für die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Bestimmungen in nationales Recht
- 28. September 2016 – kann unionsweit vor Gericht herangezogen werden

2 + 1

- Die Richtlinie
 - Erwägungsgründe 1 bis 72
 - Artikel 1 bis 32
- Leitlinien der GD Justiz zur Umsetzung und Implementierung der Richtlinie („DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU“)
(Dez. 2013)

Zweck

Sicherstellen, dass Opfer

1. angemessene Informationen erhalten
2. angemessene Unterstützung erhalten
3. angemessenen Schutz erhalten
4. sich am Strafverfahren beteiligen können

Art. 1

Neue Rechte und Verpflichtungen (1/3)

- **Familienangehörige verstorbener Opfer** genießen alle Rechte nach der Richtlinie. Der Begriff „Familienangehörige“ ist weit gefasst und schließt auch nicht verheiratete, in intimer Lebensgemeinschaft lebende Partner ein (Art. 2)
- **Zugängliche und verständliche Informationen** – Bei der gesamten Kommunikation mit Opfern muss sichergestellt werden, dass sie verstehen (sprachlich oder anderweitig) (Art. 3-7)
- **Kindgerechte Kommunikation** – Aufzeichnung von Vernehmungen; „besonderer Vertreter“ (Art. 24)
- **Überprüfung einer Entscheidung über den Verzicht auf Strafverfolgung** – Opfer haben das Recht, Informationen zu erhalten. Recht auf Einleitung einer Überprüfung dieser Entscheidung (Art. 11)

Neue Rechte und Verpflichtungen (2/3)

- **Zugang zu Opferunterstützung** – nicht davon abhängig, dass das Opfer die Straftat angezeigt hat. Die Polizei hat für die Vermittlung an Opferunterstützungsdienste zu sorgen. Mindeststandards:
 - a) Information und Beratung hinsichtlich der Rechte von Opfern (u. a. zum Zugang zu Entschädigung für durch Straftaten verursachte Schädigungen, Stellung im Strafverfahren usw.)
 - b) Information über die Vermittlung an spezialisierte Unterstützungsdienste
 - c) emotionale und — „sofern verfügbar“ — psychologische Unterstützung
 - d) Beratung zu finanziellen und praktischen Fragen im Zusammenhang mit einer Straftat
 - e) Beratung zum Risiko sowie zur Verhütung von sekundärer und wiederholter Viktimisierung, von Einschüchterung und von Vergeltung

Neue Rechte und Verpflichtungen (3/3)

- **Individuelle Begutachtung zur Ermittlung besonderer Schutzbedürfnisse** – um festzustellen, ob eine Gefährdung hinsichtlich sekundärer oder wiederholter Viktimisierung oder Einschüchterung während des Strafverfahrens vorliegt. Liegen besondere Bedürfnisse vor, ist zum Schutz der Opfer eine Reihe von Maßnahmen zu treffen. (Art. 22)
- **Spezialisierte Unterstützungsdienste** - Mindestens bereitzustellen ist eine Unterkunft sowie gezielte und integrierte Unterstützung von Opfern mit besonderen Bedürfnissen, wie Opfern von sexueller Gewalt, Opfern von geschlechtsbezogener Gewalt und Opfern von Gewalt in engen Beziehungen, einschließlich Unterstützung bei der Verarbeitung traumatischer Erlebnisse und Beratungsdienste. (Art. 18-24)

Opfer mit Behinderungen

„... in gleicher Weise wie andere in den Genuss aller in dieser Richtlinie festgelegten Rechte kommen können; dazu zählt auch, dass die Zugänglichkeit von Gebäuden, in denen Strafverfahren verhandelt werden, und der Zugang zu Informationen erleichtert wird.“
(Erwägungsgrund 15)

Information

Die zuständigen Behörden, Opferhilfsdienste und Wiedergutmachungsdienste sollten Informationen und Ratschläge so weit wie möglich auf verschiedenen Kommunikationswegen und auf eine Weise erteilen, die das Opfer verstehen kann. Diese Informationen und Ratschläge sollten in **einfacher und verständlicher Sprache** erteilt werden. (Erwägungsgrund 21)

Ebenso sollte sichergestellt werden, dass sich das Opfer im Verfahren verständlich machen kann. Dabei sind die Kenntnisse des Opfers der Sprache, in der Informationen erteilt werden, sein Alter, seine Reife, seine **intellektuellen und emotionalen Fähigkeiten**, seine Lese- und Schreibfähigkeit und eine etwaige **geistige oder körperliche Behinderung** zu berücksichtigen. Besonders berücksichtigt werden sollten Verständnis- oder Verständigungsprobleme, die aus einer **Behinderung** resultieren können, beispielsweise **Hör- oder Sprachprobleme**. Darüber hinaus sollte auf Kommunikationsschwierigkeiten des Opfers in Strafverfahren Rücksicht genommen werden. (Erwägungsgrund 21)

Risiko von...

- sekundärer Viktimisierung
- wiederholter Viktimisierung (oder erneuter Viktimisierung)
- Einschüchterung
- Vergeltung

Gefährdete Opfer mit Behinderungen

Opfer mit Behinderungen und Opfer im Kindesalter sind in hohem Maße einer sekundären und wiederholten Viktimisierung, Einschüchterung und Vergeltung ausgesetzt.

Die Frage, ob bei solchen Opfern eine derartige Gefahr besteht, sollte besonders sorgfältig begutachtet werden.

Es sollte die hohe Wahrscheinlichkeit vorausgesetzt werden, dass solche Opfer besonderer Schutzmaßnahmen bedürfen.

(Erwägungsgrund 57)

- Opfer, deren besonderer Bedarf an Schutz vor sekundärer und wiederholter Viktimisierung, vor Einschüchterung und vor Vergeltung festgestellt wurde, sollten während des Strafverfahrens durch angemessene Maßnahmen geschützt werden. Die genaue Art solcher Maßnahmen sollte durch die **individuelle Begutachtung** und unter Berücksichtigung der **Wünsche** des Opfers festgelegt werden. Der Umfang solcher Maßnahmen sollte unbeschadet der Verteidigungsrechte und im Einklang mit den Regelungen über den gerichtlichen Ermessensspielraum festgelegt werden. Die **Bedenken und Befürchtungen** des Opfers, was das Verfahren anbelangt, sollten bei der Feststellung, ob besondere Maßnahmen für das Opfer erforderlich sind, von zentraler Bedeutung sein. (Erwägungsgrund 58)

In Ihrem Land?

1. Wie werden gefährdete Opfer mit Behinderungen ermittelt?
2. Welche Unterstützung wird ihnen angeboten?
3. Inwieweit entspricht die Unterstützung den Anforderungen der Richtlinie?

UN-BRK Artikel 13

Ziel: Erleichterung der „wirksamen Teilnahme“ an Gerichtsverfahren

Verpflichtung: Gewährleistung des „wirksamen Zugangs zur Justiz“

Wie? Neuerungen wie

- verfahrensbezogene und altersgemäße Vorkehrungen
- Schulungen für die im Justizwesen tätigen Personen, einschließlich des Personals von Polizei und Strafvollzug

Fragen:

1. Welche Rolle können Menschen mit Behinderungen in Gerichtsverfahren spielen?
2. Was sind Vorkehrungen in Gerichtsverfahren?

Verknüpfte Rechte nach der UN-BRK

- Verbot der Diskriminierung – Art. 5
- Rechts- und Handlungsfähigkeit – Art. 12
- Sich entwickelnde Fähigkeiten von Kindern – Grundsätze in Art. 3
- Angemessene Vorkehrungen bei Ingewahrsamnahme – Art. 14 Abs. 2

UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen über die EU (Okt. 2015)

Zugang zur Justiz (Art. 13)

38. Der Ausschuss ist besorgt über das Maß an Diskriminierung, mit dem Menschen mit Behinderungen aufgrund des Fehlens verfahrensbezogener Vorkehrungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union beim Zugang zur Justiz konfrontiert sind.

39. Der Ausschuss empfiehlt der Europäischen Union, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um die Diskriminierung, mit der Menschen mit Behinderungen beim Zugang zur Justiz konfrontiert sind, zu bekämpfen, indem gewährleistet wird, dass in ihren Mitgliedstaaten umfassende verfahrensbezogene Vorkehrungen getroffen und Finanzmittel für die Schulung von Justizbediensteten zu dem Übereinkommen bereitgestellt werden.

Angemessene Vorkehrungen

- [N]otwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können.

Artikel 2 UN-BRK

Auf die UN-BRK gestützte Argumentation vor dem EGMR

- 45 Entscheidungen/Urteile... Buchkapitel im Verlauf des Jahres
- Gerichtshof führt sie unter „einschlägige internationale Standards“ auf
- Die UN-BRK wird in der rechtlichen Argumentation nicht herangezogen
- Frustrierend für Behindertenrechtsaktivisten... aber schauen Sie sich das Mandat an!

Welche Arten von Vorkehrungen werden Sie (Rechtsanwalt) vorsehen/beantragen?

1. 34-jähriger Mann, Rollstuhlfahrer, alleinerziehender Vater. Die Kommunalbehörde will seine Tochter in Obhut nehmen, aber er widersetzt sich dem Antrag
2. 15-jähriges, taubes Mädchen, das des Diebstahls angeklagt wird
3. 22-jähriger Mann mit Autismus, der beschuldigt wird, Websites der Regierung gehackt zu haben
4. 25-jährige Transgender-Person, die Ihrer Meinung nach eine geistige Behinderung hat, wurde einer Sachbeschädigung für schuldig befunden. Zusammen mit drei anderen Personen hatte sie an einer Bank ein Graffiti gesprüht, aber die anderen flohen und wurden nicht von der Polizei gefasst.
5. 85-jährige Frau mit Demenz, in deren Haus eingebrochen wurde. Sie hat den Einbrecher gesehen, und Sie rufen sie in den Zeugenstand, um im Verfahren eine Aussage zu machen.

Case study on access to justice

Alberto is a man who lives in Dullbania, an EU Member State that ratified the CRPD in 2008. Dullbania is a civil law system. The Supreme Court of Dulbania is hearing Alberto's case. The Chief Justice has asked you to address the Court on CRPD issues arising in the case that is helpful for your case. She has asked you to give the Court a ten-minute presentation and has given you twenty minutes to prepare. Group 1 acts for Alberto (through the Ombudsman's Office). Group 2 acts for the government

Chronology

1941

Alberto is born.

2012

Alberto is a proud man who values his independence, and lives in a 5-bed house in a town where he has always lived with her. His wife of 30 years dies of a stroke. Later that year, Alberto is diagnosed with dementia, which becomes gradually worse.

2014 – 2015

Although he would not admit it to anyone, he is struggling to cope, but is stoic and struggles on. He goes shopping twice a week, but sometimes he forgets to take enough money. At the supermarket he sometimes stands in the aisle for several minutes because he has forgotten what he needs to buy.

Alberto's only child is **Barbara**. Aged 41, she lives in another town with her husband and three children. She cannot afford to buy a good car, so it takes her three hours in her old Fiat Punto to visit her father, a journey she makes approximately every two months. She has become anxious that Albert cannot manage to live alone without support. She is also worried that unscrupulous people may try to take financial advantage of Alberto because of his dementia. She knows he has significant savings.

2016

In order to protect her father's interests, she files an application to the District Court to place him under her full guardianship. She plans to take control of his finances and order groceries online and have it delivered so he doesn't need to go out. "It's what mum would have wanted", she thought to herself. After researching reasonably-priced nursing homes near to her house, and found a place for her father. She thought that given that his dementia will get worse, living in a nursing home is in his best interests. Dullbania's Civil Code allows guardians to make such decisions if they are in the person's best interests. Alberto was transferred to the nursing home. No-one told him why he was being taken there.

2017

A monitoring team of the Ombudsman office visits Alberto and he asks them to get him out of the institution. They file a case on his behalf at the District Court, which fails as the Ombudsman is not his guardian and therefore lacks legal standing. The Court of Appeal dismisses the claim on the same grounds, and the case is currently being heard by the Supreme Court.

Fallstudie zum Zugang zur Justiz

Alberto lebt in Dullbanien, einem EU-Mitgliedstaat, der die UN-BRK im Jahr 2008 ratifiziert hat. Dullbanien ist ein Zivilrechtssystem. Albertos Sache wird vor dem Obersten Gerichtshof Dullbaniens verhandelt. Die Oberrichterin hat Sie um einen Wortbeitrag für den Gerichtshof zu in der Sache aufgeworfenen Aspekten der UN-BRK gebeten, der Ihre Sache unterstützt. Sie hat Sie um einen 10-minütigen Vortrag für den Gerichtshof gebeten und Ihnen eine Vorbereitungszeit von 20 Minuten gewährt. Gruppe 1 vertritt Alberto (über das Amt des Ombudsmanns) Gruppe 2 vertritt die Regierung

Chronologie

1941

Alberto wird geboren.

2012

Alberto ist ein stolzer Mann, der seine Unabhängigkeit schätzt und in einer Stadt, in der er schon lange mit seiner Ehefrau lebt, in einem 5-Betten-Haus wohnt. Seine 30-jährige Frau stirbt an einem Schlaganfall. In demselben Jahr wird bei Alberto eine Demenz diagnostiziert, deren Symptome sich allmählich verstärken.

2014 – 2015

Obleich er es niemandem gegenüber zugeben würde, fällt es ihm schwer, den Alltag zu bewältigen, aber er ist stoisch und kämpft weiter. Er geht zweimal pro Woche einkaufen, aber manchmal vergisst er, genügend Geld mitzunehmen. Im Supermarkt steht er zuweilen minutenlang im Gang, weil er vergessen hat, was er kaufen muss.

Albertos einziges Kind ist **Barbara**. Sie ist 41 Jahre alt und lebt mit ihrem Ehemann und ihren drei Kindern in einer anderen Stadt. Sie kann es sich nicht leisten, ein gutes Auto zu kaufen, daher dauert die Fahrt zu ihrem Vater in ihrem alten Fiat Punto drei Stunden, eine Reise, die sie etwa alle zwei Monate unternimmt. Sie fürchtet, dass Alberto ohne Unterstützung nicht mehr alleine leben kann. Sie macht sich zudem Sorgen, dass skrupellose Menschen Alberto aufgrund seiner Demenz finanziell ausnutzen könnten. Sie weiß, dass er über erhebliche Ersparnisse verfügt.

2016

Um die Interessen ihres Vaters zu schützen, beantragt sie beim Bezirksgericht die umfassende Betreuung für ihren Vater. Sie plant, seine Finanzen zu kontrollieren und Lebensmittel online zu bestellen, so dass sie ins Haus geliefert werden und er nicht hinausgehen muss. „Das ist es, was Mama gewollt hätte“, denkt sie bei sich. Nachdem sie sich nach günstigen Pflegeheimen in der Nähe ihres Wohnorts erkundigt hat, findet sie einen Platz für ihren Vater. Ihrer Meinung nach entspricht das Leben in einem Pflegeheim – in Anbetracht der Tatsache, dass seine Demenz schlimmer werden wird – dem Wohle ihres Vaters. Das Bürgerliche Gesetzbuch von Dullbanien gestattet Betreuern derartige Entscheidungen, wenn diese dem Wohl des Betroffenen entsprechen. Alberto wurde in das Pflegeheim verlegt. Niemand sagte ihm, warum er dorthin gebracht wurde.

2017

Ein Monitoring-Team vom Amt des Ombudsmanns besucht Alberto, und er bittet darum, ihn aus der Einrichtung herauszuholen. Das Amt des Ombudsmanns erhebt in seinem Namen

Klage beim Bezirksgericht. Die Klage wird jedoch abgewiesen, weil der Ombudsmann nicht sein Betreuer ist und daher keine Klagebefugnis hat. Das Berufungsgericht weist die Klage aus denselben Gründen ab, und die Sache wird gegenwärtig vor dem Obersten Gerichtshof verhandelt.

Disability and Discrimination

Reasonable Accommodation, CJEU-Cases and CRPD

Dr. Oliver Tolmein, Lawyer
ERA Seminar, Trier, March 28, 2017



This publication has been produced with the financial support of the European Union's REC Programme 2014-2020. The contents of this publication are the sole responsibility of the author and can in no way be taken to reflect the views of the European Commission.

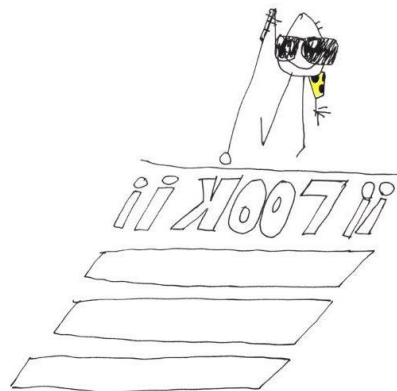
- Case Law CJEU on disability
- Reasonable Accommodation – the idea

Disability
From WHO to CRPD

- WHO / Medical Model Old Style (still existing)
 - Disability: any restriction or lack of ability (resulting from an impairment) to perform an activity in the manner or within the range considered **normal for a human being**. WHO Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps, 1980

Disability
Human Rights Approach/ Social Model

- CRPD Preamble lit e:
 - Disability is an evolving concept
- CRPD Article 1:
 - Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which **in interaction with various barriers** may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others



- Lack of reliable detailed data
- Employment Rate EU 2014 (20 to 64 years)
 - Disability: 48.7 %
 - Without Disability: 72.0 %
 - Severely disabled 78 % outside of Labor Force (2002)
 - Long-standing Health problem/ disability 27 % outside Labor Force (2002)
- People at risk of poverty or social exclusion (2011)
 - Disability: 36.7 %
 - Without Disability: 21.7 %

- Lack of reliable data
- Employment Rate EU 2014 (20 to 64 years)
 - Disability: 48.7 %
 - Without Disability: 72.0 %
- People at risk of poverty or social exclusion
 - Disability: 36.7 %
 - Without Disability: 21.7 %

- Disability per definition: impairment plus barriers
- Barriers are the focus for political intervention to create/ enforce an inclusive Labor Force
- Abolishing barriers: not always possible
- => Reasonable Accommodation
- Legal Framework:
 - Employment Directive 2000/78 EC
 - Article 2 CRPD
 - National Legislation (Germany: First Law mentioning „Reasonable Accommodation“ – Angemessene Vorkehrung – explicitly in force since 2017: § 7 BGG. But de facto § 81 Abs 4 SGB 9 established a duty to provide reasonable Accommodation)

Reasonable Accommodation

Reasonable Accommodation and others

- Distinguish Reasonable Accommodation from:
 - General Accessibility Standards (Universal Design)
 - Positive action measures.

Reasonable Accommodation

- CRPD Art 2:
 - “Necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms
- 2000/78/EC Art 5:
 - Reasonable accommodation means: “Employers shall take **appropriate measures**, where needed in a particular case, **to enable** a person with a disability to have access to, participate, in or advance in **employment**, or to undergo training unless such measures would impose a **disproportionate burden** on the employer.”

**Reasonable Accommodation
Without barriers**

- Reasonable Accommodation:
 - Individualized
 - Concrete circumstances
 - No absolute duty
 - Reasonable (no optimum)
 - Not disproportionate/ not undue
- Without barriers:
 - For a specific group
 - (Absolute) duty – no test if „reasonable“ or „disproportionate“

**Objective and
Limits**

- For the disabled: reasonable accommodation = a key term of 2000/78/EG (still no provision of reasonable accommodation required: social protection, health care, education, provision of goods and services...)
- Substantial equality concept (vs. formal equality)
- No positive action in favor of disabled as a group, but breaking down stereotypical prejudices that have limited opportunities for disabled

- Recital 17: Limits of Reasonable Accommodation
 - Individual must be competent, capable and available to perform essential functions of the post concerned
- Recital 20: Appropriate Measures
 - Effective and practical measures
 - Adapt workplace to disability
 - For example: adapt premises and equipment,
 - Change patterns of working time, distribution of
 - Tasks or the provisions of training

- Recital 21:
 - To determine disproportionate burden : Take in account financial and other costs
 - Scale and financial resources of organisation or enterprise
 - Possibility of obtaining public funding or other public assistance

**Disproportionate
Undue burden 2**

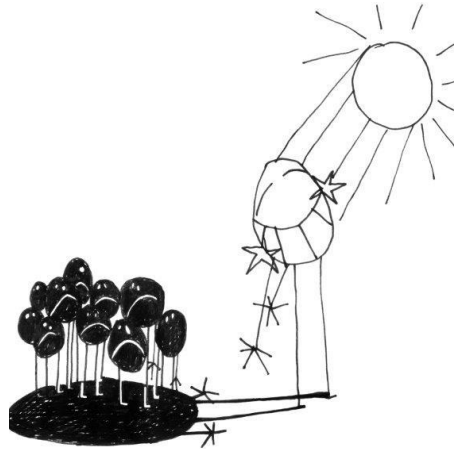
- Article 5 (3): no disproportionate burden, if:
 - Sufficiently remedied by measures within framework of disability policy of member state
 - Important role of national legislation
 - Different level of reasonable accommodation for people with disabilities in different member states?
 - Role of CRPD?
- Enterprise obliged to apply for remedies?
 - → No, but if not: no disproportionate burden

**Reasonable Accommodation
Requirements**

- Worker/Applicant is qualified
- Employer is aware of needs of the Worker/Applicant
- Reasonable accommodation=> suitable condition for the worker to perform essential duties of job.
- Reasonable accommodation poses no disproportionate burden

Reasonable Accommodation Resumé

- CRPD
 - No reasonable accommodation = discrimination
 - → direct discrimination, indirect discrimination
 - No Reasonable Accommodation (new type of discrimination sui generis)



23.03.2017

www.menschenundrechte.de

17

Concluding Observations Initial Report EC to CRPD (2015)

- 42 Recommendations:
- Examples:
 - Reasonable Accommodation not required in other areas than employment
 - No disability mainstreaming / no disability perspective in gender mainstreaming
 - Lack of procedural accommodation for persons with disability trying to access justice in EC member states
 - Training for member States on reasonable accommodation and accessibility in context of employment

23.03.2017

www.menschenundrechte.de

18

- **Germany:**
 - Reasonable Accommodation not part of the Antidiscrimination-Law „AGG“
 - SGB IX: Disability Law (rehabilitation, participation, workplace)
 - Regulations only for severely disabled : § 81 (4) SGB IX:
 - Disabled employee → accessible workspace, appropriate organisation of work, necessary resources

- ECJ C-335/11 Ring & Skouboe Werge
 - Both secretaries with severe back pain (osteoarthritis, consequence of whiplash injury)
 - Long times of absence from the working place
 - Dismissed (without taking laws to protect persons with disabilities into account)
 - Both filed claims against dismissal and demand reasonable accommodation (working part time, height adjustable desk)
 - ECJ: Long Term impairments which in interaction with various barriers may hinder the full and effective participation of the person concerned in professional life on an equal basis with other workers = Disability (not only congenital or by accident → also resulting from illness)
 - The nature of the measures to be taken by the employer is not decisive for considering that a person's state of health is covered by that concept (part-time work and height-adjustable desks are no special adaptations for Person with disability)

- „Flachschleifer“-Fall (surface grinding)
 - Employee needs to lift work pieces 30 kg and more
 - After operation couldn't lift more than 10 Kg
 - Employer dismissed him
 - Federal Labour Court: Appropriate Accommodation change of work organisation, special machine for work pieces of 10 kg. Dismissal unlawful
- Other Cases by German courts
 - Reasonable Accommodation \neq Best imaginable Accommodation
 - Different possibilities to accommodate: Employer has right to decide
 - But: Right of self-determination § 9 SGB IX
 - Example: Working Assistant for blind computer specialist

- Ireland : Requirement to provide reasonable accommodation since 1998, provision has been amended to incorporate requirements of 2000/78/EC
 - Harrington v. East Coast Area Health Board
 - Wheelchair user
 - Pre employment interview was held in inaccessible venue
 - Equality Officer: Failure to provide reasonable accommodation for claimant

- Computer component company v. A Worker
 - Employee with epilepsy could not operate heavy machinery
 - Court decided: Operations of heavy machinery is minor part of production system, arrangements need to take place to ensure A doesn't need to operate these machinery

- Feist v State of Louisiana
 - Feist: assistant attorney general, had osteoarthritis, no free on-site-parking
 - LDOJ: reasonable accommodation only if it facilitates job performance
- Fifth Circuit of Appeals:
 - employers may be obligated to provide accommodations unrelated to the "essential functions" of the job if necessary to provide an employee with equal access to or benefits and privileges of employment.

**Reasonable Accommodation in cases of
interviews**

- New situation (compared to 1990ies): Most cases not necessary to hide disability
- Knowledge of disability is prerequisite for reasonable accommodation
- Knowledge of possibilities to accommodate for disabled and for employers most important.

- Sign Language Interpreter
- Premises without barriers (wheelchairs, but also blind, learning disabled)
- Possibility to have a guide dog
- Possibilities to write (on computer) for blind or people without arms
- Possibility to give written answers for stammerer
- Appropriate more time for disabled in case of assessment test
- Documents in easy language

- Disability: Distinction Disability/Sickness
- Focus not only on Disabled, but Discrimination on grounds of Disability
- Reasonable Accommodation: powerful instrument to overcome barriers / chance to participation
- Problem: Reasonable Accommodation might come late (deaf people in application process)
- Part of a changing image on Disability
- Reasonable Accommodation needs to be individualized / supports individual needs
- Dynamic concept /Needs development

Kanzlei Menschen und Rechte

Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte
Lünsmann, Dr. Tolmein, Dr. Tondorf

Borselstraße 26

22765 Hamburg

040.600094700 (Fhone)

040.600094747 (Fax)

kanzlei@menschenundrechte.de

www.menschenundrechte.de

Behinderung und Diskriminierung

Angemessene Vorkehrungen, EuGH-Rechtssachen und die UN-BRK

Dr. Oliver Tolmein, Rechtsanwalt
ERA-Tagung, Trier, 28. März 2017



Diese Veröffentlichung wurde mit finanzieller Unterstützung des Programms Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft (2014-2020) der Europäischen Kommission erstellt. Der Inhalt der Veröffentlichung liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors und gibt in keiner Weise die Sichtweise der Europäischen Kommission wieder.

- EuGH-Rechtsprechung zu Fragen von Behinderung
- Angemessene Vorkehrungen – der Begriff

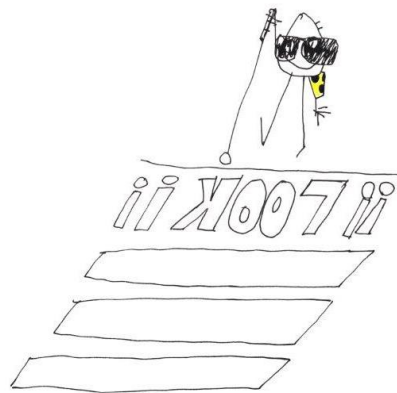
Behinderung
Von der WHO zur UN-BRK

- WHO / Altes medizinisches Modell (noch existent)
 - Beeinträchtigung: jede Beschränkung und jeder vollständige Verlust der Fähigkeit, eine Aktivität in der Art auszuführen, wie sie **als normal für ein menschliches Wesen** angesehen wird.

WHO-Klassifizierung von Schädigungen, Beeinträchtigungen, Benachteiligungen

Behinderung
Menschenrechtsperspektive / Soziales
Modell

- UN-BRK Präambel Buchstabe e:
 - Das Verständnis von Behinderung entwickelt sich ständig weiter
- UN-BRK Artikel 1:
 - Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie **in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren** an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.



- Fehlen belastbarer, detaillierter Daten
- Beschäftigungsquote EU 2014 (20 bis 64 Jahre)
 - mit Behinderung: 48,7 %
 - ohne Behinderung: 72,0 %
 - Schwerbehinderte 78 % außerhalb der Erwerbsbevölkerung (2002)
 - Lang andauernde gesundheitliche Beeinträchtigung/Behinderung 27 % außerhalb der Erwerbsbevölkerung (2002)
- Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen (2011)
 - mit Behinderung: 36,7 %
 - ohne Behinderung: 21,7 %

- Fehlen belastbarer Daten
- Beschäftigungsquote EU 2014 (20 bis 64 Jahre)
 - mit Behinderung: 48,7 %
 - ohne Behinderung: 72,0 %
- Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen
 - mit Behinderung: 36,7 %
 - ohne Behinderung: 21,7 %

- Behinderung per definitionem: Beeinträchtigung plus Barrieren
- Barrieren bilden den Fokus für politisches Eingreifen, um eine integrative Erwerbsbevölkerung zu schaffen/durchzusetzen
- Beseitigung von Barrieren: nicht immer möglich
- => Angemessene Vorkehrungen
- Rechtsrahmen:
 - Beschäftigungsrichtlinie 2000/78/EG
 - Artikel 4 Absatz 2 UN-BRK
 - Nationale Rechtsvorschriften (Deutschland: Das erste Gesetz, das explizit den Begriff „Angemessene Vorkehrung“ enthält, ist seit 2017 in Kraft: § 7 BGG. Aber de facto enthielt bereits § 81 Abs. 4 SGB 9 die Verpflichtung, angemessene Vorkehrungen zu treffen.)

Angemessene Vorkehrungen

- Unterscheidung angemessener Vorkehrungen von:
 - allgemeinen Zugänglichkeitsstandards (universelles Design)
 - positiven Maßnahmen

- UN-BRK Artikel 2:
 - „Notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“
- 2000/78/EG Artikel 5:
 - Angemessene Vorkehrungen bedeuten, „dass der Arbeitgeber die **geeigneten** und im konkreten Fall erforderlichen **Maßnahmen** ergreift, um den Menschen mit Behinderung den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufes, den **beruflichen** Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen, es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten.“

Angemessene Vorkehrungen Barrierefreiheit

- Angemessene Vorkehrungen:
 - Individuell
 - Konkrete Umstände
 - Keine absolute Pflicht
 - Angemessen (nicht optimal)
 - Nicht unverhältnismäßig / nicht unbillig
- Barrierefreiheit:
 - Für eine bestimmte Gruppe
 - (Absolute) Pflicht – keine Prüfung auf „Angemessenheit“ oder „Unverhältnismäßigkeit“

Zweck und Grenzen

- Für Menschen mit Behinderungen: angemessene Vorkehrungen = ein Schlüsselbegriff von 2000/78/EG (nach wie vor keine angemessenen Vorkehrungen vorgeschrieben: Sozialschutz, Gesundheitsdienste, Bildung, Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen...)
- Konzept der substanziellen Gleichstellung (im Gegensatz zur formalen Gleichstellung)
- Keine positiven Maßnahmen zugunsten von Behinderten als Gruppe, sondern Aufbrechen stereotypischer Vorurteile, die die Chancen Behinderter einschränken

- Erwägungsgrund 17: Grenzen für angemessene Vorkehrungen
 - Person muss für die Erfüllung der wesentlichen Funktionen des betreffenden Arbeitsplatzes kompetent, fähig und verfügbar sein
- Erwägungsgrund 20: Geeignete Maßnahmen
 - Wirksame und praktikable Maßnahmen
 - Einrichtung des Arbeitsplatzes entsprechend der Behinderung
 - Zum Beispiel: entsprechende Gestaltung der Räumlichkeiten und Anpassung des Arbeitsgeräts,
 - Anpassung des Arbeitsrhythmus, der
 - Aufgabenverteilung oder des Angebots an Ausbildungs- und Einarbeitungsmaßnahmen

- Erwägungsgrund 21:
 - Prüfung auf übermäßige Belastung:
Berücksichtigung des finanziellen und sonstigen Aufwands,
 - Größe und finanzielle Möglichkeiten der Organisation bzw. des Unternehmens,
 - Möglichkeit öffentlicher Fördermittel oder sonstiger öffentlicher Unterstützung.

Unverhältnismäßigkeit Unbillige Belastung 2

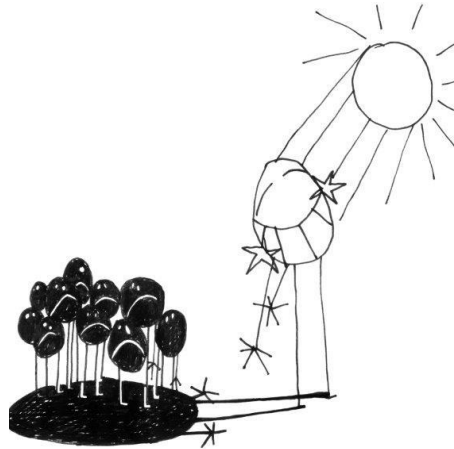
- Art. 5 Abs. 3: keine unverhältnismäßige Belastung, wenn:
 - sie durch Maßnahmen im Rahmen der Behindertenpolitik des Mitgliedstaates ausreichend kompensiert wird;
 - wichtige Rolle der nationalen Gesetzgebung
 - verschiedene Niveaus an angemessenen Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen in verschiedenen Mitgliedstaaten?
 - Rolle der UN-BRK?
- Muss das Unternehmen Kompensation beantragen?
 - → Nein, aber wenn nicht: keine unverhältnismäßige Belastung

Angemessene Vorkehrungen Voraussetzungen

- Arbeitnehmer/Bewerber ist qualifiziert
- Der Arbeitgeber ist sich der Bedürfnisse des Arbeitnehmers/Bewerbers bewusst
- Angemessene Vorkehrungen=> geeignete Voraussetzung, damit der Arbeitnehmer die wesentlichen Funktionen des Arbeitsplatzes erfüllen kann.
- Angemessene Vorkehrungen stellen keine unverhältnismäßige Belastung dar

Angemessene Vorkehrungen Zusammenfassung

- UN-BRK
 - Keine angemessenen Vorkehrungen = Diskriminierung
 - → unmittelbare Diskriminierung, mittelbare Diskriminierung
 - Keine angemessenen Vorkehrungen (neue Art von Diskriminierung sui generis)



Zusammenfassende Bemerkungen Erster Bericht der Europäischen Kommission an den CRPD-Ausschuss (2015)

- 42 Empfehlungen:
- Beispiele:
 - Angemessene Vorkehrungen sind außer im Bereich der Beschäftigung nicht erforderlich
 - Kein ‚Disability Mainstreaming‘/ kein Behinderungsbezug im ‚Gender Mainstreaming‘
 - Mangel an verfahrensbezogenen Vorkehrungen für Personen mit Behinderungen, die Zugang zur Justiz in EU-Mitgliedstaaten suchen
 - Schulungen für Mitgliedstaaten zu angemessenen Vorkehrungen und Barrierefreiheit im Bereich Beschäftigung

- **Deutschland:**
 - Angemessene Vorkehrungen im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nicht vorgesehen
 - SGB IX: Behindertenrecht (Rehabilitation, Teilhabe, Arbeitsplatz)
 - Regelungen nur für Schwerbehinderte: § 81 Abs. 4 SGB IX:
 - Behinderter Arbeitnehmer → Zugang zum Arbeitsplatz, angemessene Arbeitsorganisation, notwendige Arbeitshilfen

- EuGH C-335/11 Ring und Skouboe Werge
 - Beides Sekretärinnen mit starken Rückenschmerzen (Osteoarthritis, Folge eines unfallbedingten Schleudertraumas)
 - Lange Abwesenheitszeiten vom Arbeitsplatz
 - Kündigung (ohne Berücksichtigung der Rechtsvorschriften zum Schutz von Menschen mit Behinderungen)
 - Beide klagten gegen die Kündigung und forderten angemessene Vorkehrungen (Teilzeitarbeit, höhenverstellbarer Schreibtisch)
 - EuGH: Lang andauernde Beeinträchtigungen, die in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren den Betroffenen an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmern, hindern können = Behinderung (nicht nur angeborene oder von Unfällen herrührende → auch durch eine Krankheit verursachte)
 - Für die Frage, ob der Gesundheitszustand einer Person unter diesen Begriff fällt, kommt es nicht auf die Art der Maßnahmen an, die der Arbeitgeber ergreifen muss (Teilzeitarbeit und höhenverstellbare Schreibtische sind keine speziellen Anpassungen für Menschen mit Behinderung)

- „Flachschleifer“-Fall
 - Arbeitnehmer muss Werkstücke mit einem Gewicht von 30 kg und mehr heben
 - und kann nach einer Operation nicht mehr als 10 kg heben.
 - Arbeitgeber entlässt ihn.
 - Bundesarbeitsgericht: Angemessene Vorkehrungen Änderung der Arbeitsorganisation; spezielle Maschine für Werkstücke ab 10 kg. Entlassung war unzulässig
- Andere Rechtssachen deutscher Gerichte
- Angemessene Vorkehrungen \neq Beste vorstellbare Vorkehrungen
- Verschiedene Vorkehrungen möglich: Entscheidung liegt beim Arbeitgeber
- Aber: Recht auf Selbstbestimmung nach § 9 SGB IX
- Beispiel: Arbeitshilfe für blinden Computerspezialisten

- Irland: Angemessene Vorkehrungen seit 1998 vorgeschrieben; Regelung wurde ergänzt, um Anforderungen von 2000/78/EG zu erfüllen
 - Harrington gegen East Coast Area Health Board
 - Rollstuhlfahrer
 - Bewerbungsgespräch sollte in unzugänglichem Gebäude stattfinden
 - Gleichstellungsbeauftragter: Angemessene Vorkehrungen wurden nicht getroffen.

- Eine Rechnerkomponenten-firma gegen einen Arbeitnehmer
 - Beschäftigter mit Epilepsie konnte schwere Maschinen nicht bedienen
 - Gericht entschied: Bedienung der schweren Maschinen ist untergeordnete Aufgabe, es sind Vorkehrungen zu treffen, damit der Kläger diese Maschinen nicht bedienen muss

- Feist gegen US-Bundesstaat Louisiana
 - Feist: stellvertretende Generalstaatsanwältin, litt an Osteoarthritis, kein kostenfreier Parkplatz
 - Justizministerium von Louisiana: angemessene Vorkehrungen nur, wenn sie für die berufliche Leistung förderlich sind
- Fünftes Bundesberufungsgericht:
 - Arbeitgeber können verpflichtet sein, Vorkehrungen zu treffen, die nicht den „wesentlichen Funktionen“ des Arbeitsplatzes zuzurechnen sind, wenn diese erforderlich sind, um einem Arbeitnehmer gleichberechtigten Zugang zu einer Beschäftigung oder deren Vorteilen und Privilegien zu gewähren.

**Angemessene Vorkehrungen bei
Bewerbungsgesprächen**

- Neue Situation (im Vergleich zu den 1990er Jahren): Behinderung muss in den meisten Fällen nicht verborgen werden
- Das Wissen um die Behinderung ist die Voraussetzung für angemessene Vorkehrungen
- Das Wichtigste für Behinderte und Arbeitgeber ist die Kenntnis der Möglichkeiten für Vorkehrungen

- Gebärdensprachdolmetscher
- Barrierefrei zugängliche Räumlichkeiten (für Rollstuhlfahrer, aber auch für Blinde, Lernbehinderte)
- Möglichkeit, Blindenhund mitzubringen
- Schreibmöglichkeit für Armlose / Blinde (PC)
- Stotterer müssen Fragen schriftlich beantworten können.
- Angemessene Zeitverlängerung für Behinderte bei Auswahltest
- Erläuterungen in leicht verständlicher Sprache

- Behinderung: Unterscheidung Behinderung – Krankheit
- Betonung nicht auf Behinderung, sondern auf Diskriminierung wegen Behinderung
- Angemessene Vorkehrungen: machtvolles Instrument zur Überwindung von Barrieren / Gelegenheit zur Teilhabe
- Problem: Angemessene Vorkehrungen können zu spät greifen (Bsp.: Bewerbung Gehörloser)
- Teil des Wandels im Behindertenbild
- Angemessene Vorkehrungen müssen individuell erfolgen / dem individuellen Bedarf entsprechen.
- Dynamisches Konzept: weiterentwicklungsbedürftig

Kanzlei Menschen und Rechte

Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte
Lünsmann, Dr. Tolmein, Dr. Tondorf

Borselstraße 26

22765 Hamburg

040.600094700 (Telefon)

040.600094747 (Fax)

kanzlei@menschenundrechte.de

www.menschenundrechte.de

The case: What is reasonable accommodation?

Jana Manter is a lawyer and has been working since 1993 in the human resources department of a medium-sized company. In 2009 she had a breakdown. Since 2010, because of this breakdown qualified as "burnout" she has been recognised as a person with a severe disability. In 2011 her employment contract ended and as of 1 October 2012 she became head of department in a federal state authority. Her probationary period was six months. At the end of March 2013 Ms Manter was dismissed. Her superior justified the dismissal by saying she had not fulfilled his expectations; she was not able to cope with the professional requirements and expectations. For example, she was not able to carry out tasks to draw up instructions for employee feedback and for transfer of knowledge and experience. He did not expect her to be able to resolve the discernible shortcomings. That is evident from the suitability report drawn up by the head of the authority, in which it states that:

"Ms Manter has various professional shortcomings. In her work she accepts findings and explanations from her subordinates without reflecting on these. On several occasions, she did not meet important deadlines. She shows little initiative of her own and has only weak analytical abilities. Furthermore, she is not sufficiently able to deal with matters simultaneously and under time pressure."

Under German law, notice may be given within the probationary period without stating reasons. Neither general dismissal protection nor the special dismissal protection for persons with severe disabilities thus apply.

Ms Manter has consulted a lawyer who is well versed in disability rights. The lawyer is recommending a compensation claim under the General Equal Treatment Act - AGG (with which Directive 2000/78 EC has been implemented in Germany). She is bringing the action to the Labour Court and is demanding the maximum amount of compensation provided by the Act, that is to say three months' salary, because the state authority did not make any reasonable accommodation to improve Ms Manter's situation. Failure to make reasonable accommodation, however, constitutes discrimination. The preventative procedure regulated in § 84 SGB IX (German Social Security Code Book IX) would have been considered reasonable accommodation in this case.

Employment-related compensation claims under the General Equal Treatment Act (AGG) are derived in Germany from § 15 AGG

§ 15 Compensation and Damages

(1) In the event of a violation of the prohibition of discrimination, the employer shall be obliged to compensate the damage arising therefrom. This does not apply if the employer is not responsible for the breach of obligation.

(2) The staff member may claim appropriate compensation in the form of a sum of money for damage other than economic loss. In the case of failure to hire, the amount of the compensation may not exceed three months' salary if the staff member would not have been hired even in the absence of unfair treatment. (...)

(6) Any violation on the part of the employer of the prohibition of discrimination under § 7 para. 1 shall not justify a claim to the establishment of an employment relationship, a vocational training relationship or to promotion, unless such a relationship or promotion results from another legal ground.

§ 84 SGB IX reads:

"In the event of difficulties in the employment or other work relationship which could result in this relationship being jeopardised, the employer shall as early as possible consult the representation office for severely disabled persons as well as the Inclusion Office to discuss with them all possibilities and all available aids and possible financial assistance, with which the difficulties may be remedied and the employment or other work relationship be continued for as long as possible."

The state authority opposed the complaint in a detailed document, arguing: The reason for the dismissal was unrelated to the disability of the complainant, for which reason alone it cannot be regarded as discrimination on grounds of disability.

Furthermore, there is no dismissal protection for people with or without disabilities during the probationary period. A dismissal, it alleges, could have taken place during this period even without justification. If people with disabilities were now entitled to reasonable accommodation even during the probationary period, they would be given preferential treatment vis-à-vis employees without disabilities.

What is more, the preventative procedure in § 84 SGB IX, it alleges, does not constitute reasonable accommodation:

The Federal Labour Court ruled in the case on 21 April 2016 (BAG 8 AZR 402/14):

Extracts from the reasons for the judgment:

I. The permissible appeal of the complainant is unfounded (...) because the respondent federal state has not discriminated against the complainant in contravention of § 7 para. 1 AGG on the grounds of disability.

a) A claim for compensation presupposes a violation of the regulated prohibition of discrimination and is independent of fault.

According to the prohibition of discrimination laid down in § 7 para. 1 AGG, discrimination, inter alia, on grounds of disability is prohibited. According to § 3 para 1 sentence 1 AGG, a direct discrimination - exclusively relevant in the present case - exists, if a person, inter alia, because of a disability experiences or would experience less favourable treatment than another person in a comparable situation. Here, the discrimination may, instead of being based on actions, also be based on a failure to act.

b) The respondent federal state has not discriminated against the complainant in contravention of § 7 para. 1 of the AGG on the grounds of a disability.

aa) Contrary to the legal view of the complainant, such discrimination does not lie in the fact that the respondent country deprived her of reasonable accommodation within the meaning of Art. 5 of Directive 2000/78/EC and Art. 27 para. 1 sentence 2 letter i in conjunction with Art 2 subparagraph 3 and subparagraph 4 of the UN CRPD (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) by not carrying out or at least initiating the preventive procedure pursuant to Article 84 para. 1 SGB IX.

According to Art. 5 sentence 1 of Directive 2000/78/EC, Member States must provide reasonable accommodation to ensure that the principle of equal treatment is applied to persons with disabilities; according to Art 5 sentence 2 of Directive 2000/78/EC, this means that the employer must take the appropriate measures where needed in a particular case to enable a person with a disability to practise a profession, unless such measures would impose a disproportionate burden on the employer.

According to Art. 27 para. 1 sentence 2 letter i of the UN CRPD, States Parties shall ensure that reasonable accommodation is made at the workplace for persons with disabilities. Moreover, Art. 2 subparagraph 3 of UN CRPD states that "discrimination on the basis of disability" covers all forms of discrimination, including denial of reasonable accommodation. According to the legal definition in Art. 2 subparagraph 4 of the UN CRPD, "reasonable accommodation" means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms. The provisions of the UN CRPD are an integral part of European Union law (CJEU 11 April 2013 - C-335/11, i.a. - [HK Danmark, also called "Ring, Skouboe Werge"] marginal no. 28 et seqq.), and therefore at the same time an integral part of German law being interpreted according to European Union law. The fact that the UN CRPD has been an integral part of European Union law since its entry into force means, furthermore, that Directive 2000/78/EC for its part should also be interpreted as far as possible in accordance with this Convention (CJEU 11 April 2013 - C- 335/11 i.a. - [HK Danmark, also called "Ring, Skouboe Werge"] marginal no. 28 to 32).

(2) The preventive procedure according to § 84 para. 1 SGB IX (is, however,) not reasonable accommodation within the meaning of these provisions.

(a) The European Court of Justice in its judgments of 4 July 2013 (- C-312/11 - [Commission/Italy]) and of 11 April 2013 (- C-335/11 i.a. - [HK Danmark, also called "Ring, Skouboe Werge"]) stated that "reasonable accommodation" within the meaning of Art 2 subparagraph 3 and subparagraph 4 of UN CRPD as well as "reasonable accommodation" within the meaning of Art. 5 of Directive 2000/78/EC is understood to be material or organisational measures relating to the work environment, the organisation of work or education and training to be undertaken by the individual employer within the bounds of reasonableness in order to enable the disabled employee i.a. to practise a profession (CJEU 4 July 2013 - C-312/11 - [Commission/Italy], 11 April 2013 - C-335/11 i.a. - [HK Danmark, also called "Ring, Skouboe Werge"] marginal no. 49, 55).

(b) According to this, the preventative procedure pursuant to § 84 para. 1 SGB IX is in itself not "reasonable accommodation" within the meaning of Art. 5 of Directive 2000/78/EC and Art. 27 para. 1 sentence 2 letter i in conjunction with Art 2 subparagraph 3 and subparagraph 4 of the UN CRPD.

§ 84 para. 1 SGB IX obliges the employer in the event of difficulties in the employment or other work relationship which could lead to a threat to this relationship to consult the representation office for severely disabled persons as well as the Inclusion Office as early as possible to discuss with them all possibilities and all available advice and possible financial assistance, with which the difficulties can be remedied and the employment or other work relationship be continued for as long as possible. Through the procedural obligations imposed on the employer in § 84 para. 1 SGB IX, the intention is for any risk to the employment situation of a severely disabled person to be countered as early as possible, for the continuation of employment to be achieved and the unemployment of severely disabled persons prevented. However, § 84 para. 1 SGB IX itself does not describe any material or organisational measure that is appropriate, necessary and reasonable for the employer in the specific individual case, but merely describes a procedure, the aim of which is to determine at an early stage what the difficulties in the employment or work relationship are attributable to in the specific case,

and whether and, where applicable, what measures are to be taken to achieve the objective of continuing the employment relationship for as long as possible:

(c) The fact that in the course of a preventative procedure pursuant to § 84 para. 1 SGB IX it may transpire that the difficulties in the employment relationship can be addressed with reasonable accommodation within the meaning of Art. 5 of Directive 2000/78/EC, Art. 2 subparagraph 3 and subparagraph 4 of the UN CRPD which does not impose a disproportionate burden on the employer, does not demand a different assessment. According to this, the preventative procedure pursuant to § 84 para. 1 SGB IX is itself neither reasonable accommodation in the sense of Art. 5 of Directive 2000/78/EC, Art. 2 subparagraph 3 and subparagraph 4 of the UN CRPD nor part of such accommodation.

There are no European Union legal reservations in regard to this. Article 5 of Directive 2000/78/EC does require Member States to make reasonable accommodation for disabled people to allow access to employment; furthermore, according to Article 27 para. 1 sentence 2 letter i of the UN CRPD, the States Parties must ensure that reasonable accommodation is made in the workplace for persons with disabilities. However, neither Directive 2000/78/EC nor the provisions of the UN CRPD stipulate a specific procedure for determining reasonable accommodation.

bb) In the present case, it is immaterial whether the preventative procedure is a positive measure in favour of severely disabled persons within the meaning of Art. 7 para.2 of Directive 2000/78/EC or whether the omission of such a measure can itself be a discrimination on grounds of disability within the meaning of § 3 para. 1 AGG. Even if this were the case, the complainant would not be able to derive anything to her benefit from the fact that the respondent federal state neither carried out nor at least initiated a preventative procedure pursuant to § 84 para. 1 SGB IX. Contrary to the complainant's legal position, the respondent federal state was not obliged to implement or initiate a preventative procedure pursuant to Section 84 para. 1 SGB IX.

Submission to the CJEU:

Art. 267

(ex-Article 234 EEC Treaty)

"The Court of Justice of the European Union shall have jurisdiction to give preliminary rulings concerning

- a) the interpretation of the Treaties;
- b) the validity and interpretation of acts of the institutions, bodies, offices or agencies of the Union;

Where such a question is raised before any court or tribunal of a Member State, that court or tribunal may, if it considers that a decision on the question is necessary to enable it to give judgment, request the Court to give a ruling thereon.

Where any such question is raised in a case pending before a court or tribunal of a Member State against whose decisions there is no judicial remedy under national law, that court or tribunal shall bring the matter before the Court.

If such a question is raised in a case pending before a court or tribunal of a Member State with regard to a person in custody, the Court of Justice of the European Union shall act with the minimum of delay."

Questions:

1. How do you assess the Court's decision not to regard the preventative procedure as "reasonable accommodation"?
2. Should the German Federal Labour Court (against whose judgment there are no ordinary domestic remedies) have submitted the legal dispute to the CJEU?
3. Should the representing lawyer have advocated a submission before the CJEU?
4. Do you see any further legal remedies in international law that Ms Manter could use?
5. If yes: Would you recommend her to use such a legal remedy if necessary?
6. Do you see any other "reasonable accommodation" that might have been considered for Ms Manter?
7. Looking at the provisions of the UN CRPD and Directive 2000/78/EC, do you see any other possible approaches for a compensation claim?
8. Do you think it is possible, in principle, to bring an action for compensation for discrimination, even if an action for dismissal protection cannot be brought?
9. Given the question of whether the preventative procedure constitutes "reasonable accommodation", would anything be different if Ms Manter had been dismissed after the probationary period?
10. Would anything be different if Ms Manter had requested a recognised form of "reasonable accommodation" during the probationary period, for example, two breaks lasting at least 45 minutes per day because she tends to get tired because of her disability?

Der Fall: Was ist eine angemessene Vorkehrung?

Jana Manter ist Juristin und arbeitet seit 1993 in der Personalverwaltung eines mittleren Unternehmens. 2009 erlitt sie einen Zusammenbruch. Seit 2010 ist sie wegen dieses als „Burnout“ qualifizierten Zusammenbruchs als Mensch mit einer schweren Behinderung anerkannt. 2011 endete ihr Beschäftigungsverhältnis und sie wurde ab 1.10.2012 Abteilungsleiterin in einer Landesbehörde. Ihre Probezeit betrug 6 Monate. Zu Ende März 2013 wurde Frau Manter gekündigt. Der Vorgesetzte begründete die Kündigung damit, dass Frau Manter seine Erwartungen nicht erfüllt habe; sie sei den fachlichen Anforderungen und Erwartungen nicht gewachsen. So habe sie die Aufträge zur Erstellung einer Dienstanweisung zum Mitarbeiterfeedback und zum Wissens- und Erfahrungstransfer nicht erledigt. Es sei nicht zu erwarten, dass die erkennbaren Defizite behoben werden könnten. Das ergebe sich aus dem Eignungsbericht, den der Behördenleiter erstellt habe und in dem festgehalten sei:

„Frau Manter weist verschiedene fachliche Defizite auf. Sie übernimmt in ihrer Arbeit unreflektiert Ergebnisse und Erklärungen von ihren Untergebenen. Mehrfach hat sie wichtige Termine nicht eingehalten. Sie entwickelt wenig Eigeninitiative und hat nur schwach ausgeprägte analytische Fähigkeiten. Außerdem ist sie nicht in ausreichendem Maß in der Lage Angelegenheiten parallel und unter Zeitdruck zu bearbeiten.“

Nach deutscher Rechtslage kann innerhalb der Probezeit ohne Nennung von Gründen gekündigt werden. Es greift dann weder der allgemeine Kündigungsschutz noch der besondere Kündigungsschutz von Menschen mit Schwerbehinderungen.

Frau Manter geht zu einer Anwältin, die sich mit Behindertenrecht auskennt. Die Anwältin empfiehlt eine Entschädigungs-Klage nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (mit dem in Deutschland die Richtlinie 2000/78 EC umgesetzt wurde). Sie reicht die Klage beim Arbeitsgericht ein und verlangt den im Gesetz festgelegten Höchstbetrag für eine Entschädigung in Höhe von 3 Monatsgehältern, weil die Landesbehörde keine angemessenen Vorkehrungen getroffen habe, um die Situation von Frau Manter zu verbessern. Das Unterlassen des Ergreifens von angemessenen Vorkehrungen stelle aber eine Diskriminierung dar. Als Angemessene Vorkehrung wäre hier das Präventionsverfahren in Betracht gekommen, das in § 84 SGB IX geregelt sei.

Arbeitsrechtliche Entschädigungsansprüche nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz ergeben sich in Deutschland aus § 15 AGG

§ 15 Entschädigung und Schadensersatz

(1) Bei einem Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot ist der Arbeitgeber verpflichtet, den hierdurch entstandenen Schaden zu ersetzen. Dies gilt nicht, wenn der Arbeitgeber die Pflichtverletzung nicht zu vertreten hat.

(2) Wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann der oder die Beschäftigte eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen. Die Entschädigung darf bei einer Nichteinstellung drei Monatsgehälter nicht übersteigen, wenn der oder die Beschäftigte auch bei benachteiligungsfreier Auswahl nicht eingestellt worden wäre. (...)

(6) Ein Verstoß des Arbeitgebers gegen das Benachteiligungsverbot des § 7 Abs. 1 begründet keinen Anspruch auf Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses, Berufsausbildungsverhältnisses oder einen beruflichen Aufstieg, es sei denn, ein solcher ergibt sich aus einem anderen Rechtsgrund.

§ 84 SGB 9 lautet:

„Der Arbeitgeber schaltet bei Eintreten von Schwierigkeiten im Arbeits- oder sonstigen Beschäftigungsverhältnis, die zur Gefährdung dieses Verhältnisses führen können, möglichst frühzeitig die Schwerbehindertenvertretung sowie das Integrationsamt ein, um mit ihnen alle Möglichkeiten und alle zur Verfügung stehenden Hilfen zur Beratung und mögliche finanzielle Leistungen zu erörtern, mit denen die Schwierigkeiten beseitigt werden können und das Arbeits- oder sonstige Beschäftigungsverhältnis möglichst dauerhaft fortgesetzt werden kann.“

Die Landesbehörde wandte sich in einem ausführlichen Schriftsatz gegen die Klage und argumentierte: Der Grund für die Kündigung stehe mit der Behinderung der Kläger in in keinem Zusammenhang, schon deswegen könne es sich dabei nicht um eine Diskriminierung wegen der Behinderung handeln.

Außerdem gebe es keinen Kündigungsschutz für Menschen mit Behinderung und ohne Behinderung in der Probezeit. Eine Kündigung dürfe in dieser Zeit sogar ohne Begründung erfolgen. Wenn Menschen mit Behinderungen nun Anspruch auf Angemessene Vorkehrungen auch in der Probezeit hätten, würden sie dadurch gegenüber nichtbehinderten Beschäftigten bevorzugt.

Vor allem sei das Präventionsverfahren in § 84 SGB IX aber keine angemessene Vorkehrung:

Das Bundesarbeitsgericht hat den Fall am 21. April 2016 (BAG 8 AZR 402/14) entschieden:

Auszüge aus den Urteilsgründen:

I. Die zulässige Revision der Klägerin ist unbegründet (...), da das beklagte Land die Klägerin nicht entgegen § 7 Abs. 1 AGG wegen einer Behinderung benachteiligt hat.

a) Ein Anspruch auf Entschädigung setzt einen Verstoß gegen das geregelte Benachteiligungsverbot voraus und ist verschuldensunabhängig.

Nach dem in § 7 Abs. 1 AGG bestimmten Benachteiligungsverbot ist eine Benachteiligung ua. wegen einer Behinderung untersagt. Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 AGG liegt eine - vorliegend ausschließlich in Betracht kommende - unmittelbare Benachteiligung vor, wenn eine Person ua. wegen einer Behinderung eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. Dabei kann die Benachteiligung statt in einem aktiven Tun auch in einem Unterlassen liegen.

b) Das beklagte Land hat die Klägerin nicht entgegen § 7 Abs. 1 AGG wegen einer Behinderung benachteiligt.

aa) Eine solche Benachteiligung liegt entgegen der Rechtsansicht der Klägerin nicht darin, dass das beklagte Land ihr, indem es das Präventionsverfahren nach § 84 Abs. 1 SGB IX nicht durchgeführt oder zumindest eingeleitet hat, eine angemessene Vorkehrung iSv. Art. 5 der Richtlinie 2000/78/EG sowie von Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. i iVm. Art. 2 Unterabs. 3 und Unterabs. 4 der UN-BRK vorenthalten hätte.

Nach Art. 5 Satz 1 der Richtlinie 2000/78/EG haben die Mitgliedstaaten angemessene Vorkehrungen zu treffen, um die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf Menschen mit Behinderung zu

gewährleisten, was nach Art. 5 Satz 2 der Richtlinie 2000/78/EG bedeutet, dass der Arbeitgeber die geeigneten und im konkreten Fall erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen hat, um Menschen mit Behinderung ua. die Ausübung eines Berufs zu ermöglichen, es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten

Nach Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. i der UN-BRK haben die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden. Zudem bestimmt Art. 2 Unterabs. 3 der UN-BRK, dass von der „Diskriminierung aufgrund von Behinderung“ alle Formen der Diskriminierung erfasst sind, einschließlich der Versagung angemessener Vorkehrungen. Nach der Legaldefinition in Art. 2 Unterabs. 4 der UN-BRK sind „angemessene Vorkehrungen“ notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können. Die Bestimmungen der UN-BRK sind Bestandteil der Unionsrechtsordnung (EuGH 11. April 2013 - C-335/11 ua. - [HK Danmark, auch genannt „Ring, Skouboe Werge“] Rn. 28 ff.) und damit zugleich Bestandteil des - ggf. unionsrechtskonform auszulegenden - deutschen Rechts. Der Umstand, dass die UN-BRK seit ihrem Inkrafttreten integrierender Bestandteil der Unionsrechtsordnung ist, führt darüber hinaus dazu, dass auch die Richtlinie 2000/78/EG ihrerseits nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen auszulegen ist (EuGH 11. April 2013 - C-335/11 ua. - [HK Danmark, auch genannt „Ring, Skouboe Werge“] Rn. 28 bis 32).

(2) Das Präventionsverfahren nach § 84 Abs. 1 SGB IX (ist aber) keine angemessene Vorkehrung im Sinne dieser Bestimmungen.

(a) Der Gerichtshof der Europäischen Union hat in seinen Entscheidungen vom 4. Juli 2013 (- C-312/11 - [Kommission/Italien]) und vom 11. April 2013 (- C-335/11 ua. - [HK Danmark, auch genannt „Ring, Skouboe Werge“]) ausgeführt, dass unter „angemessenen Vorkehrungen“ iSv. Art. 2 Unterabs. 3 und Unterabs. 4 der UN-BRK ebenso wie unter „angemessenen Vorkehrungen“ iSv. Art. 5 der Richtlinie 2000/78/EG materielle oder organisatorische Maßnahmen in Bezug auf die Arbeitsumgebung, die Arbeitsorganisation oder die Aus- und Fortbildung zu verstehen sind, die der einzelne Arbeitgeber im Rahmen der Zumutbarkeit zu ergreifen hat, um dem behinderten Arbeitnehmer ua. die Ausübung eines Berufs zu ermöglichen (vgl. EuGH 4. Juli 2013 - C-312/11 - [Kommission/Italien]; 11. April 2013 - C-335/11 ua. - [HK Danmark, auch genannt „Ring, Skouboe Werge“] Rn. 49, 55).

(b) Danach ist das Präventionsverfahren nach § 84 Abs. 1 SGB IX selbst keine „angemessene Vorkehrung“ iSv. Art. 5 der Richtlinie 2000/78/EG sowie von Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. i iVm. Art. 2 Unterabs. 3 und Unterabs. 4 der UN-BRK.

§ 84 Abs. 1 SGB IX verpflichtet den Arbeitgeber bei Eintreten von Schwierigkeiten im Arbeits- oder sonstigen Beschäftigungsverhältnis, die zur Gefährdung dieses Verhältnisses führen können, möglichst frühzeitig die Schwerbehindertenvertretung und das Integrationsamt einzuschalten, um mit ihnen alle Möglichkeiten und alle zur Verfügung stehenden Hilfen zur Beratung und mögliche finanzielle Leistungen zu erörtern, mit denen die Schwierigkeiten beseitigt werden können und das Arbeits- oder sonstige Beschäftigungsverhältnis möglichst dauerhaft fortgesetzt werden kann. Durch die dem Arbeitgeber in § 84 Abs. 1 SGB IX auferlegten Verhaltenspflichten soll demnach zwar möglichst frühzeitig einer Gefährdung des Arbeitsverhältnisses eines schwerbehinderten Menschen begegnet, die dauerhafte Fortsetzung der Beschäftigung erreicht und die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen verhindert werden: Allerdings beschreibt § 84 Abs. 1 SGB IX selbst keine im konkreten Einzelfall geeignete, erforderliche und dem Arbeitgeber zumutbare materielle

oder organisatorische Maßnahme, sondern lediglich ein Verfahren, dessen Ziel es ist, frühzeitig zu ermitteln, worauf die Schwierigkeiten im Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnis im konkreten Einzelfall zurückzuführen sind und ob und ggf. welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um das Ziel zu erreichen, das Beschäftigungsverhältnis möglichst dauerhaft fortzusetzen:

(c) Der Umstand, dass sich im Verlaufe eines Präventionsverfahrens nach § 84 Abs. 1 SGB IX herausstellen kann, dass den Schwierigkeiten im Arbeitsverhältnis mit einer angemessenen, den Arbeitgeber nicht unverhältnismäßig belastenden Vorkehrung iSv. Art. 5 der Richtlinie 2000/78/EG, Art. 2 Unterabs. 3 und Unterabs. 4 der UN-BRK begegnet werden kann, gebietet keine andere Beurteilung. Hierdurch wird das Präventionsverfahren nach § 84 Abs. 1 SGB IX weder eine angemessene Vorkehrung iSv. Art. 5 der Richtlinie 2000/78/EG, Art. 2 Unterabs. 3 und Unterabs. 4 der UN-BRK noch Teil einer solchen.

Unionsrechtliche Bedenken hiergegen bestehen nicht. Zwar verlangt Art. 5 der Richtlinie 2000/78/EG von den Mitgliedstaaten, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen, um den Zugang zur Beschäftigung zu ermöglichen; auch haben die Vertragsstaaten nach Art. 27 Abs. 1 Satz 2 Buchst. i der UN-BRK sicherzustellen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden. Jedoch schreiben weder die Richtlinie 2000/78/EG noch die Bestimmungen der UN-BRK ein bestimmtes Verfahren zur Ermittlung angemessener Vorkehrungen vor.

bb) Vorliegend kann dahinstehen, ob das Präventionsverfahren eine positive Maßnahme zugunsten schwerbehinderter Menschen iSv. Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG ist und ob das Unterlassen einer solchen Maßnahme an sich eine Benachteiligung wegen einer Behinderung iSv. § 3 Abs. 1 AGG sein kann; selbst wenn dies der Fall sein sollte, könnte die Klägerin aus dem Umstand, dass das beklagte Land ein Präventionsverfahren gemäß § 84 Abs. 1 SGB IX weder durchgeführt noch zumindest eingeleitet hat, nichts zu ihren Gunsten ableiten. Entgegen ihrer Rechtsauffassung war das beklagte Land nicht verpflichtet, zu ihren Gunsten ein Präventionsverfahren nach § 84 Abs. 1 SGB IX einzuleiten oder durchzuführen.

Vorlage zum EuGH:

Art. 267

(ex-Artikel 234 EGV)

Der Gerichtshof der Europäischen Union entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

- a) über die Auslegung der Verträge,
- b) über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union,

Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaats gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.

Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofs verpflichtet.

Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren, das eine inhaftierte Person betrifft, bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, so entscheidet der Gerichtshof innerhalb kürzester Zeit.

Fragen:

1. Wie beurteilen Sie die Entscheidung des Gerichts, das Präventionsverfahren nicht als „angemessene Vorkehrung“ anzusehen?
2. Hätte das deutsche Bundesarbeitsgericht (gegen dessen Urteil es keine ordentlichen innerstaatlichen Rechtsmittel gibt) den Rechtsstreit dem EuGH vorlegen müssen?
3. Hätte die vertretende Rechtsanwältin sich für eine Vorlage vor dem EuGH einsetzen sollen?
4. Sehen Sie noch Rechtsbehelfe im internationalen Recht, die Frau Manter nutzen könnte?
5. Wenn ja: Würden Sie ihr empfehlen einen solchen Rechtsbehelf gegebenenfalls zu nutzen?
6. Sehen Sie andere „angemessene Vorkehrungen“, die für Frau Manter in Betracht gekommen wären?
7. Sehen Sie, wenn Sie sich die Bestimmungen der UN-BRK und der Richtlinie 2000/78 EC anschauen andere mögliche Ansätze für eine Entschädigungsklage?
8. Halten Sie es grundsätzlich für vorstellbar eine Entschädigungsklage wegen Diskriminierung zu führen, auch wenn eine Kündigungsschutzklage nicht geführt werden kann?
9. Würde sich mit Blick auf die Frage ob das Präventionsverfahren eine „Angemessene Vorkehrung“ ist etwas ändern, wenn Frau Manter erst nach der Probezeit entlassen worden wäre?
10. Würde sich etwas ändern, wenn Frau Manter in der Probezeit eine anerkannte „Angemessene Vorkehrung“ verlangt hätte, wie beispielsweise zwei mindestens 45 Minuten lange Pausen am Tag, weil sie aufgrund ihrer Behinderung zu Erschöpfung neigt?

The Right to Personal Mobility

Ann Frye

Ann Frye Ltd

PassePartout Training Ltd



Funded by the European Union's
REC Programme (2014-2020)

"When I book a plane, even months in advance, I am still not sure I am going to reach my final destination. I don't even know if I am going to board. For persons with disabilities, travelling in Europe is still a challenge."

Stig Langvad, Executive Member, European Disability Forum

21/03/2017

What are the issues?

- The ability to travel is fundamental to the ability of disabled people to live independent lives;
- Public transport has presented accessibility challenges for many years:
 - High steps;
 - Narrow doorways;
 - Poor information;
 - Limited assistance.



21/03/2017

• UNCRPD

21/03/2017

What do the terms mean?

- **Accessibility:**
 - “Independent living and participation in society”;
 - Not defined – too vague
- **Reasonable accommodation:**
 - “Necessary and appropriate accommodation and adjustments, not imposing a disproportionate or undue burden”;
 - But easy to say cost is too high!
- **Universal Design:**
 - “The design of products, environments, programmes and services to be usable by all people, to the greatest extent possible, without the need for adaptation or specialized design”;
 - Best practice in terms of cost and outcome.

21/03/2017

Accessibility

Access must be ensured to:

- Living independently and being included in the community (article 19)
- Information and communication services (article 21)
- Education (article 24)
- Health (article 25)
- Work and employment (article 27) –
- Participation in political and social life (article 29)
- Participation in cultural life, recreation, leisure and sport (article 30).

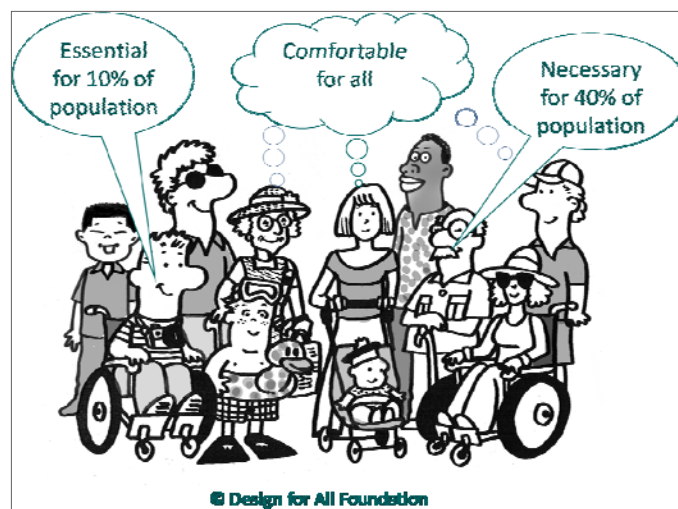
21/03/2017

Reasonable accommodation

- **Reasonable accommodation** must be made for people with disabilities ;
- ‘Necessary and appropriate modification and adjustments to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms’.

21/03/2017

Universal Design



21/03/2017

Equal Access/Eliminating Barriers

Article 9 –

Equal access to information and communications technologies and an obligation to identify and eliminate barriers.

21/03/2017

Getting it wrong



Flug Flight	Zielort Destination	Abflug Time	Gate Gate	Check In	Check Lateness
AJ 3533	Lyon	17:40	gates		
LH 103	München	17:40	gates		
OK 1054	Düsseldorf	17:40	B-3	A38	
BA 1159	München	17:50	B-3	A38	
OK 802	Kopenhagen	17:40	B-3	A33	
OK 1113	Amsterdam	18:00	B-3	A33	
TP 785	Frankfurt	18:10	B-3	C18	
AJ 3537	München	18:30	B-3	C18	
AJ 3539	Düsseldorf	18:30	B-3	C18	
LH 105	München	18:30	B-3	C18	
LH 406	Düsseldorf	18:30	B-3	A38	
LH 148	Düsseldorf	18:40	B-3	A33	
OK 1109	München	18:40	B-3	A33	
OK 117	Köln/Merz	18:50	B-3	A33	
AJ 3541	Düsseldorf	17:20	B-3	A33	
OK 804	Frankfurt	17:20	B-3	A33	
LH 106	Köln/Merz	17:20	B-3	A33	
LH 104	München	17:30	B-3	A33	
AJ 3543	Amsterdam	17:30	B-3	A33	
TP 786	München	17:30	B-3	A33	
LH 104	Amsterdam	17:40	B-3	A33	
LH 104	Amsterdam	17:40	B-3	A33	
TK 1684	Amsterdam	17:40	B-3	A33	
AJ 3545	Frankfurt	17:40	B-3	A33	
AJ 3547	Frankfurt	17:40	B-3	A33	
AJ 3549	Lyon	17:40	B-3	A33	
LH 402	Frankfurt	18:00	B-3	A33	
OK 1054	Düsseldorf	18:00	B-3	A33	
LH 408	Amsterdam	18:10	B-3	A33	
LH 104	London/Heathrow	18:10	B-3	A33	
OK 7154	London/Heathrow	18:10	B-3	A33	
LH 103	München	18:15	B-3	A33	

21/03/2017

Getting it right



21/03/2017

Access to Transport

Article 9 –

To enable persons with disabilities to live independently and participate fully in all aspects of life, ..., [with access] on an equal basis with others, to the physical environment, to **transportation** ...

21/03/2017

Getting it wrong



21/03/2017

Getting it right



21/03/2017

- Article 20 - Personal mobility

“States Parties shall take effective measures to ensure personal mobility with the greatest possible independence for persons with disabilities”.

21/03/2017

Getting it Wrong



21/03/2017

Getting it right



21/03/2017

- Is Europe getting it right?

21/03/2017

Progress?

- In the past 20 years, many countries have taken steps to tackle transport accessibility;
- Sometimes in response to direct action by disabled people;
- Measures include:
 - Civil rights legislation;
 - Technical regulations;
 - Design standards;
 - Best practice guidelines.



21/03/2017

Progress?

- There has also been legislation at European level to introduce common technical standards for accessibility.
- Notably:
 - Directive 2001/85/EC which defines access standards for buses and coaches (now replaced by UNECE Regulation 107);
 - Applicable standards in TSI relating to 'persons with reduced mobility' in the trans-European conventional and high-speed rail system (2008/164/EC).
- And now the European Accessibility Act will improve functioning of the internal market....

21/03/2017

European Accessibility Act

- Will complement existing EU legislation on passenger rights for disabled people as well as standards on accessibility of vehicles in different transport modes;
- Will allow disabled passengers to book tickets on transport companies' websites or directly via accessible ticket machines.
- For example, a blind person will be able to use voice or tactile interfaces to interact with the ticket machines and to get information about the schedule of his/her journey.

21/03/2017

Why is Rights legislation important?

- For many disabled people, the awareness, understanding and support of transport staff is as important as the design of the vehicle or infrastructure;
- Disabled people cannot travel with confidence if they do not know that their needs will be met in a consistent and appropriate way;
- For this reason the concept of “rights” legislation is a vital element of barrier free mobility.

21/03/2017

- European Passenger Rights Regulations

21/03/2017

Passenger Rights Regulations

Regulation 1107/2006 “Concerning the Rights of Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility when travelling by air;”

- Since July 2008

Regulation 1371/2007 on Rail Passengers Rights and Obligations;

- Since December 2009

21/03/2017

Passenger Rights Regulations

Regulation 1177/2010
“Concerning the Rights of
passengers when travelling
by sea and inland waterway”;

- Since
December
2012

Regulation 181/2011
“Concerning the rights of
passengers in bus and coach
transport;”

- Since
March
2013

21/03/2017

Scope

- Only the air travel Regulation (1107/2006) is exclusive to disabled passengers and PRMs;
- The other three Rights Regulations cover passenger rights generally but include specific requirements related to disabled passengers and PRMs;
- The articles on disability rights all use essentially the same text as Regulation 1107/2006.

21/03/2017

Definition

- “Disabled Person” or “Person with Reduced Mobility” (prm) includes anyone whose mobility when using transport is reduced due to:
 - Any physical disability (permanent or temporary);
 - Any intellectual impairment;
 - Any other problem caused by age or disability.



21/03/2017

Basic requirements

- Non discrimination/equal treatment
- Provision of assistance
- Quality standards
- Training (all staff dealing with travelling public)
- Enforcement (by Member States)
- Penalties (effective, proportionate, dissuasive)
- Complaints mechanism

21/03/2017

Is it working?

A (pre-notified) wheelchair user left waiting over an hour for assistance;

A disabled passenger left to wait in a small windowless room with no information;

No personalised assistance: staff helping several passengers at once and making everyone wait until all flights have arrived

A wheelchair user dropped by assistance providers whilst boarding a flight;

Blind passengers being asked to sit in wheelchairs to make it easier to move them through the airport .

All of these examples happened in Europe since the Regulation came into effect

21/03/2017

Is it working?

- Monitoring and enforcement (in the hands of Member States) is patchy and sometimes non-existent;
- Penalties vary widely (some criminal some civil) and are rarely imposed;
- Quality standards very widely within and between countries;
- Training requirements are often ignored;
- Access standards for buildings and infrastructure are left to Member States.



21/03/2017

Conclusions

Passenger Rights Regulations have been widely welcomed by disabled people; but



They have not yet made the difference that was hoped for by the legislation;



We need greater clarity in the drafting of Regulations and:

21/03/2017

Conclusions

UNCRPD is a valuable tool in the fight against discrimination in the transport field as elsewhere; But



It is not specific enough in isolation to empower disabled people easily;



Combined with both technical and rights based legislation in Europe, it should strengthen the case for accessible transport in a barrier free environment;



But, it needs to be tested in the courts on a more regular basis so that disabled people – and transport providers – understand the power of the law!

21/03/2017

“Passengers' rights have been in many ways one of the success stories in EU policy- facilitating freedom of movement of persons with disabilities.

However, lack of accessibility is often still a barrier. There are many issues still to be tackled to make independent, spontaneous and seamless travel a reality for everyone in the EU.”

Gunta Anca, Vice-President European Disability Forum

2017

ann@annfrye.co.uk

Ann Frye



Das Recht auf persönliche Mobilität

Ann Frye

Ann Frye Ltd

PassePartout Training Ltd



Finanziert vom Rights, Equality and Citizenship (REC) Programme der Europäischen Union 2014 -2020



„Wenn ich einen Flug buche, kann ich auch bei einer Buchung Monate im Voraus, nicht sicher sein, dass ich mein Ziel erreiche. Ich weiß nicht einmal, ob ich an Bord gelange. Für Menschen mit Behinderungen ist das Reisen in Europa immer noch eine Herausforderung.“

Stig Langvad, Executive Member, European Disability Forum

21/03/2017

Welche Probleme gibt es?

- Die Fähigkeit zu reisen ist eine Voraussetzung für die Fähigkeit von Menschen mit Behinderungen, unabhängig zu leben
- Der öffentliche Nah- und Fernverkehr schafft seit vielen Jahren Barrieren:
 - Hohe Treppen
 - Enge Türen
 - Schlechte Informationen
 - Begrenzte Hilfen



21/03/2017

- Die UN-Behindertenrechtskonvention

21/03/2017

Was bedeuten diese Begriffe?

- **Barrierefreiheit:**
 - „Unabhängige Lebensführung und Teilhabe an der Gesellschaft“
 - Nicht definiert – zu vage
- **Angemessene Vorkehrungen:**
 - „notwendige und geeignete Änderungen und Vorkehrungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen“
 - Aber es ist leicht zu sagen, dass die Kosten zu hoch sind!
- **Universelles Design:**
 - „ein Design von Produkten, Umfeldern, Programmen und Dienstleistungen in der Weise, dass sie von allen Menschen möglichst weitgehend ohne eine Anpassung oder ein spezielles Design genutzt werden können“
 - Beste Vorgehensweise in Bezug auf Kosten und Ergebnis. 21/03/2017

Barrierefreiheit

Der Zugang muss aus folgenden Gründen gewährleistet sein:

- Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Artikel 19)
- Informations- und Kommunikationsfreiheit (Artikel 21)
- Bildung (Artikel 24)
- Gesundheit (Artikel 25)
- Arbeit und Beschäftigung (Artikel 27) –
- Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben (Artikel 29)
- Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport (Artikel 30)

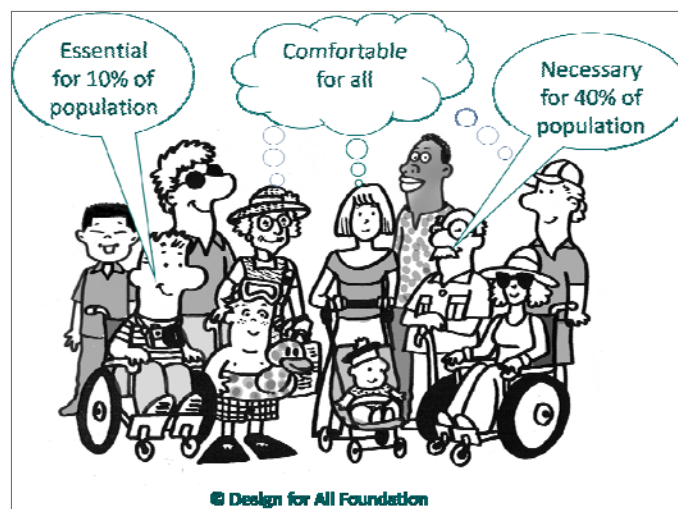
21/03/2017

Angemessene Vorkehrungen

- Für Menschen mit Behinderungen müssen **angemessene Vorkehrungen** getroffen werden
- „Notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, (...) um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“

21/03/2017

Universelles Design: Kritisch für 10 % der Bevölkerung
Bequem für alle
Notwendig für 40% der Bevölkerung



21/03/2017

Gleicher Zugang / Barrierefreiheit

Artikel 9:

Gleicher Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien und eine Verpflichtung zur Identifizierung und Beseitigung von Barrieren.

21/03/2017

Falsches Vorgehen



Flug	nach	plan.	akt.	Check Gate
Flugnr.	dir.	abfahr.	abfahr.	nr.
AZ 3033	Lyon	17:45		polinastrawser
111811	München	18:40		polinastrawser
CG 1864	Dresden	14:00	18:30	B-4 A30
LH 1063	München	16:10	16:00	B-4 C16
111800	Kopenhagen	16:40	16:00	B-4 A32
LH 1183	Sankt-Petersburg	16:00	16:00	B-4 A21
111809	Frankfurt	16:10		B-4 C15
AJ 4007	München	18:30	18:30	I C04
AJ 4004	Düsseldorf	18:30		I C05
LH 266	München	18:30		B-4 C16
LH 646	Düsseldorf	18:40		B-4 A30
LH 148	Düsseldorf	18:40		B-4 A37
111809	München	18:40		3 A17
111817	Kopenhagen	18:40		3 C08
AJ 4003	Düsseldorf	17:30		I C08
111805	Berlin	17:30		8 B17
LH 524	Köln/Bonn	17:25		B-4 A18
LH 2141	München/CDG	17:20		B-4 A19
AZ 3811	Alexandria	17:20		B-4 C11
111808	München	17:20		B-4 C15
111810	München	17:40		B-4 A31
LH 4204	Paris/CDG	17:40		B-4 A38
111804	Frankfurt	17:40		8 B15
AJ 2122	Paris/CDG	17:40		4 C07
AJ 2120	Lyon	17:40		4 C11
LH 4824	Berlin	18:00		B-4 A33
CG 1866	Dresden	18:00		B-4 A36
LH 4808	Alexandria	18:10		B-4 A35
LH 4704	London/LHR	18:10		B-4 B11
CG 1714	London/LHR	18:10		4 B12
LH 103	München	18:18		B-4 A32

21/03/2017

Richtiges Vorgehen



Zugang zu Verkehrsmitteln

Artikel 9:

Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen, (...) den gleichberechtigtem Zugang zur physischen Umwelt, zu **Transportmitteln** (...) zu ermöglichen

21/03/2017

Falsches Vorgehen



21/03/2017

Richtiges Vorgehen



21/03/2017

- Artikel 20: Persönliche Mobilität

“Die Vertragsstaaten treffen wirksame Maßnahmen, um für Menschen mit Behinderungen persönliche Mobilität mit größtmöglicher Unabhängigkeit sicherzustellen.“

21/03/2017

Falsches Vorgehen



21/03/2017

Richtiges Vorgehen



21/03/2017

- Geht Europa richtig vor?

21/03/2017

Fortschritte?

- In den letzten Jahren haben viele Länder Maßnahmen im Sinne der Barrierefreiheit für Transportmittel ergriffen
- Manchmal als Reaktion auf direkte Maßnahmen von Menschen mit Behinderungen
- Zu diesen Maßnahmen gehören:
 - Behindertenrechtsgesetze
 - Technische Vorschriften
 - Designnormen
 - Leitlinien zu vorbildlichen Vorgehensweisen



21/03/2017

Fortschritte?

- Auch auf europäischer Ebene wurden Gesetze zur Einführung gemeinsamer technischer Normen für Barrierefreiheit erlassen.
- Insbesondere:
 - Richtlinie 2001/85/EG, worin Zugangsnormen bezüglich des Kraftomnibusverkehrs definiert werden (inzwischen ersetzt durch die UNECE-Regelung 107)
 - Die geltenden Normen in den „Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität“ (TSI) in Bezug auf „Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität“ im konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystem und im transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystem (2008/164/EG).
- Und jetzt verbessert der Europäische Rechtsakt zur Barrierefreiheit das Funktionieren des internen Marktes

21/03/2017

Der Europäische Rechtsakt zur Barrierefreiheit

- ergänzt bestehende EU-Rechtsvorschriften über Fahrgastrechte für Menschen mit Behinderungen sowie Normen zur Barrierefreiheit von Fahrzeugen in verschiedenen Transportmitteln
- ermöglicht Menschen mit Behinderungen, Fahr- bzw. Flugscheine auf der Website der Personenbeförderungsdienste oder direkt über barrierefreie Fahrkartenautomaten.
- Zum Beispiel kann ein blinder Fahrgast seine Stimme oder taktile Schnittstellen nutzen, um die Fahrkartenautomaten zu bedienen und Informationen über den Fahrplan seiner Reise zu erhalten.

21/03/2017

Warum sind Behindertenrechtsgesetze wichtig?

- Für viele Menschen mit Behinderungen ist die Aufmerksamkeit, das Verständnis und die Unterstützung des Transportpersonals genauso wichtig wie das Design des Fahrzeugs oder der Infrastruktur
- Menschen mit Behinderungen können nicht mit dem notwendigen Vertrauen reisen, wenn sie nicht wissen, ob ihre Bedürfnisse kontinuierlich und angemessen erfüllt werden
- Aus diesem Grund ist das Konzept der gesetzlichen Verankerung der „Behindertenrechte“ ein entscheidendes Element der barrierefreien **Mobilität.**

21/03/2017

- Europäische Verordnungen über die Rechte von Fahrgästen

21/03/2017

Verordnungen über die Rechte von Fahrgästen

Verordnung 1107/2006 „über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität“

- seit Juli 2008

Verordnung 1371/2007 „über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr“

- Seit Dezember 2009

21/03/2017

Verordnungen über die Rechte von Fahrgästen

Verordnung 1177/2010
„über die Fahrgastrechte im
See- und
Binnenschiffsverkehr“

- Seit
Dezember
2012

Verordnung 181/2011 „über
die Fahrgastrechte im
Kraftomnibusverkehr“

- Seit März
2013

21/03/2017

Geltungsbereich

- Nur die Verordnung über Flugreisende (1107/2006) ist ausschließlich für behinderte Flugreisende und Flugreisende mit eingeschränkter Mobilität
- Die anderen drei Verordnungen behandeln die Rechte von Reisenden im Allgemeinen, enthalten jedoch besondere Vorschriften für behinderte Fahrgäste und Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität
- Die Artikel über Behindertenrechte verwenden im Wesentlichen den gleichen Text wie die Verordnung 1107/2006.

21/03/2017

Definition

- „Mensch mit Behinderungen“ oder „Fahrgast/Flugreisender mit eingeschränkter Mobilität“ umfasst jeden Menschen, dessen Mobilität bei der Verwendung von Transportmitteln aufgrund von Folgendem eingeschränkt ist:
 - körperliche Behinderung (dauerhaft oder zeitweilig)
 - geistige Behinderung
 - andere Probleme aufgrund von Alter oder Behinderung



21/03/2017

Grundlegende Vorschriften

- Nichtdiskriminierung/Gleichbehandlung
- Bereitstellung von Unterstützung
- Qualitätsnormen
- Schulung (alle Mitarbeiter, die mit Reisenden zu tun haben)
- Durchsetzung (durch Mitgliedsstaaten)
- Strafen (wirksam, verhältnismäßig, abschreckend)
- Beschwerdeverfahren

21/03/2017

Funktioniert es?

Ein (vorangekündigter) Rollstuhlbenutzer wartet über eine Stunde auf Unterstützung

Ein behinderter Reisender wartet, ohne dass man ihn informiert, in einem kleinen fensterlosen Raum

Keine persönliche Unterstützung: das Personal hilft mehreren Reisenden gleichzeitig und lässt alle warten, bis alle Flüge angekommen sind

Ein Rollstuhlbenutzer wird von Unterstützern fallen gelassen, während er in ein Flugzeug steigt

Blinde Reisende werden gebeten, sich in Rollstühle

Flughafen zu befördern

Alle diese Beispiele sind in Europa seit dem

21/03/2017

Funktioniert es?

- Überwachung und Durchsetzung (die in den Händen der Mitgliedstaaten liegen) sind lückenhaft und manchmal nicht vorhanden
- Die Strafen unterscheiden sich stark (einige sind strafrechtlich, andere zivilrechtlich) und werden kaum je verhängt
- Die Qualitätsnormen unterscheiden sich stark innerhalb der Länder und von Land zu Land
- Schulungsvorschriften werden oft ignoriert



21/03/2017

Fazit

Verordnungen über die Rechte von Fahrgästen wurden von vielen Menschen mit Behinderungen begrüßt, aber:

sie haben noch nicht den Unterschied gemacht, den sich diese Menschen nach dem Erlass der Vorschriften erhofft hatten

Wir brauchen mehr Klarheit bei der Formulierung der Vorschriften, und:

21/03/2017

Fazit

die UN-Behindertenrechtskonvention ist ein wertvolles Werkzeug im Kampf gegen Diskriminierung im Transportwesen wie auch anderswo.

ABER:

Es ist für sich alleine betrachtet nicht spezifisch genug, um Menschen mit Behinderungen leicht die Teilhabe zu ermöglichen

Zusammen mit auf Technik und Rechten basierenden Gesetzen kann sie die Zugänglichkeit von Transportmitteln in einem barrierefreien Umfeld fördern

Aber die Einhaltung muss regelmäßiger vor Gericht überprüft werden, so dass Menschen mit Behinderungen – und Transportanbieter – die Macht des Gesetzes verstehen!

21/03/2017

„Die Rechte von Reisenden sind in vieler Hinsicht eine der Erfolgsgeschichten der EU-Politik. Sie erleichtern die Bewegungsfreiheit von Menschen mit Behinderungen.“

Jedoch ist der Mangel an Barrierefreiheit häufig immer noch ein Hindernis. Es gibt viele Probleme, die noch zu bewältigen sind, damit unabhängiges, spontanes und reibungsloses Reisen für alle in der EU zur Realität wird.“

Gunta Anca, Vice-President European Disability Forum

2017

ann@annfrye.co.uk

Ann Frye

