



10. März 2023

Behindertenpolitik 2023-2026

Übersicht über Ziele und Massnahmen

Aktenzeichen: 425.4-2/10/1/1/2/1



Inhalt

1	Vision.....	3
2	Grundlagen	3
3	Handlungsbedarf.....	3
	3.1 Gleichstellung und Schutz vor rechtlichen und faktischen Benachteiligungen	4
	3.2 Selbstbestimmtes Leben	4
	3.3 Partizipation	4
4	Massnahmen	4
	4.1 Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes	4
	4.2 Schwerpunktprogramme	5
	4.2.1 «Arbeit»	5
	4.2.2 «Dienstleistungen»	6
	4.2.3 «Wohnen»	7
	4.2.4 «Partizipation»	8
5	Umsetzung und Organisation.....	8
6	Zeitplan.....	8

1 Vision

Die Vision, die der Behindertenpolitik zugrunde liegt, ist eine Schweiz, in der alle Menschen mit Behinderungen gleichgestellt und selbstbestimmt leben und umfassend am öffentlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilnehmen. In der Schweiz lebt rund ein Fünftel der Wohnbevölkerung mit einer Behinderung, unter ihnen auch Kinder und Jugendliche sowie betagte Menschen.

Die Behindertenpolitik 2023 – 2026 gibt einen Überblick über den Handlungsbedarf sowie die Massnahmen, um die konkreten Lebensumstände von Menschen mit Behinderungen im Alltag und ihre Möglichkeit, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, zu verbessern.

2 Grundlagen

Im Jahr 2000 wurde das Verbot der Diskriminierung wegen einer Behinderung in der Bundesverfassung verankert. 2004 kam das Behindertengleichstellungsgesetz¹ (BehiG) hinzu. Ziel dieses Gesetzes ist es, bessere Voraussetzungen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen und insbesondere selbstständig soziale Kontakte pflegen, sich aus- und weiterzubilden und eine Erwerbstätigkeit ausüben können. Erreicht soll dies vor allem durch einen besseren Zugang zu Bauten und Anlagen, zum öffentlichen Verkehr sowie zu Dienstleistungen.

2014 trat die Schweiz der UNO-Behindertenrechtskonvention² bei. Dieses Übereinkommen verpflichtet dazu, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu verwirklichen. Behindertenpolitik wird damit zu einer umfassenden Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden, die es Schritt für Schritt in vielen verschiedenen Lebensbereichen umzusetzen gilt.

Um eine kohärente Behindertenpolitik zu ermöglichen, hat der Bundesrat 2018 mit der ersten nationalen Behindertenpolitik weitere Massnahmen ergriffen.³ Ziel war es, die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen auszubauen. Zugleich setzte der Bundesrat inhaltliche Schwerpunkte: In den Themen «Gleichstellung und Arbeit», «Selbstbestimmtes Leben» und «Digitalisierung und Barrierefreiheit» sollten die Rechte von Menschen mit Behinderungen besonders gefördert werden.

3 Handlungsbedarf

Die rechtlichen Grundlagen und die Massnahmen des Bundesrats haben Wirkung gezeigt. Im Alltag treffen Menschen mit Behinderungen jedoch immer noch auf Benachteiligungen. So können Menschen mit Behinderungen etwa auch heute viele zentrale Dienstleistungen weiterhin nicht ohne Einschränkungen wahrnehmen. Auch das Arbeitsumfeld wird von vielen Menschen mit Behinderungen als benachteiligend wahrgenommen. Und der freien Wahl von Wohnort und Wohnform sind immer noch Grenzen gesetzt.

Im Frühling 2022 hat der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Umsetzung der UNO-BRK in der Schweiz geprüft und der Schweiz zahlreiche Empfehlungen unterbreitet. Dazu gehören die Harmonisierung der Umsetzung der Konvention auf allen föderalen Ebenen, die Gewährleistung eines umfassenden und effektiven Schutzes vor Diskriminierung, die Stärkung der unterstützten Entscheidungsfindung im Erwachsenenschutz, die Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens sowie eines inklusiven Bildungssystems. Der Ausschuss unterstreicht zudem

¹ Bundesgesetz über die Beseitigung der Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG; SR 151.3).

² Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK; SR 0.109).

³ Behindertenpolitik. Bericht des Bundesrates vom 09.05.2018.

die Bedeutung, die dem Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen zukommt.

3.1 Gleichstellung und Schutz vor rechtlichen und faktischen Benachteiligungen

Die 2015 durchgeführte Evaluation des BehiG zeigte auf, dass das BehiG Verbesserungen gebracht hat. Dies galt besonders beim Zugang zur gebauten Umwelt und beim öffentlichen Verkehr. Sie zeigte jedoch auch Defizite auf. So waren in den für die Gleichstellung wichtigen Bereichen wie bei den Dienstleistungen sowie der Chancengleichheit im Erwerbsleben kaum Fortschritte zu verzeichnen. Seither ist die Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr weiter gestiegen. In den anderen Bereichen hat sich jedoch noch zu wenig geändert. Zahlreiche Menschen mit Behinderungen sind weiterhin im Alltag oder bei der Arbeit benachteiligt.

3.2 Selbstbestimmtes Leben

In der Schweiz sind viele Menschen regelmässig auf intensive Unterstützung angewiesen. Zusammen mit allen älteren Menschen mit Behinderungen, die in Alters- und Pflegeheimen leben, sind es rund 150'000. Mit der Initiierung des gemeinsamen Mehrjahresprogramms «Selbstbestimmtes Leben» haben der Bund und die Kantone 2018 anerkannt, dass es ein abgestimmtes Vorgehen braucht und auch neue Wege geprüft und erprobt werden müssen, um allen Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben und die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform zu ermöglichen. Schwierigkeiten bestehen insbesondere beim zugänglichen und erschwinglichen Wohnraum und beim eingeschränkten Zugang zu Dienstleistungen (inkl. persönlicher Assistenz) und Einrichtungen.

3.3 Partizipation

Eng verknüpft mit dem Anspruch auf ein selbstbestimmtes Leben ist die Partizipation von Menschen mit Behinderungen. Partizipation umfasst auch weitere Aspekte wie die Möglichkeit, sich am öffentlichen und politischen Leben zu beteiligen. Viele Massnahmen wurden erprobt, vor allem auf kantonaler und kommunaler Ebene. Wegen der zentralen Bedeutung, die der Partizipation bei der Realisierung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in sämtlichen Lebensbereichen zukommt, bedarf es hier jedoch weiterer Anstrengungen.

4 Massnahmen

4.1 Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) ist 2004 in Kraft getreten. Dort, wo das Gesetz entsprechende Vorgaben macht, konnten Benachteiligungen abgebaut werden.

Die Erwartung, dass das Gesetz darüber hinaus einen Anstoss zum Abbau von Benachteiligungen gebe, so etwa bei Dienstleistungen von Privaten oder im Arbeitsverhältnis, hat sich jedoch nicht erfüllt. Zudem trägt das BehiG aktuellen Entwicklungen wie dem demographischen Wandel, der Digitalisierung und dem Fachkräftemangel nur beschränkt Rechnung.

Der Bundesrat ist daher der Ansicht, dass es zur umfassenden und raschen Beseitigung vermeidbarer Benachteiligungen neue Regeln braucht. Er hat das EDI im März 2023 beauftragt, bis Ende 2023 einen Entwurf für eine Teilrevision des BehiG vorzulegen. Er hat dabei folgende Eckwerte beschlossen:

- **Arbeit:** Menschen mit Behinderung werden explizit vor Diskriminierung geschützt. Arbeitgebende sind verpflichtet, zumutbare Massnahmen zu treffen, damit Mitarbeitende mit Behinderungen gleichgestellt einer Arbeit nachgehen können.
- **Dienstleistungen:** Menschen mit Behinderung müssen Zugang haben zu Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Private sind verpflichtet, angemessene

Vorkehrungen zu treffen, damit Menschen mit Behinderungen diese Dienstleistungen ohne erschwerende Bedingungen in Anspruch nehmen können.

- **Gebärdensprache:** Die drei schweizerischen Gebärdensprachen werden anerkannt. Die Gleichstellung von gehörlosen Personen bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen und im Arbeitsleben wird gefördert.

Teilrevision des BehiG – Eckwerte des Bundesrats		
 Arbeit	 Dienstleistungen	 Gebärdensprache
<ul style="list-style-type: none">– Schutz vor Diskriminierung– Arbeitgebende müssen Benachteiligungen abbauen	<ul style="list-style-type: none">– Dienstleistungen müssen zugänglich sein	<ul style="list-style-type: none">– Anerkennung Gebärdensprache– Förderung Gleichstellung gehörloser Personen

Abbildung: Graphik Eckwerte des Bundesrates zur Teilrevision BehiG

Der Bundesrat hat das EDI zudem beauftragt, Möglichkeiten zu prüfen, um die Rahmenbedingungen für ein selbstbestimmtes Wohnen und die Partizipation am Leben der Gesellschaft im BehiG zu verbessern. Dies betrifft insbesondere die bessere Zugänglichkeit zu Informationen und die Analyse der umfassenden Beistandschaft.

4.2 Schwerpunktprogramme

Die Behindertenpolitik setzt vor allem bei den vier Handlungsfeldern «Arbeit», «Wohnen», «Dienstleistungen» und «Partizipation» an. In allen vier braucht es eine enge Zusammenarbeit von verschiedenen Akteuren, um die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Die Zusammenarbeit erfolgt in Programmen, die verschiedene Massnahmen zusammenfassen. Ein wichtiges Ziel der Programme ist es, den Informations- und Erfahrungsaustausch zu ermöglichen, gemeinsam Grundlagen für die Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen zu erarbeiten und vor allem auch Massnahmen zu erproben und zu entwickeln, welche die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in diesen Themen weiter voranbringen. Diese Schwerpunktprogramme sollen bis Ende 2023 in Zusammenarbeit mit den auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden zuständigen Stellen sowie mit der Zivilgesellschaft erarbeitet werden.

4.2.1 «Arbeit»

Einer Arbeit nachgehen zu können, ist ein wesentlicher Aspekt gesellschaftlicher Inklusion. Teil der Arbeitswelt zu sein und seinen Lebensunterhalt ganz oder teilweise selbst bestreiten zu können, ist zudem eine wesentliche Voraussetzung für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Erhebungen des Bundesamtes für Statistik (BFS) zeigen, dass die Arbeitsmarktteilnahme von Menschen mit Behinderungen deutlich tiefer als diejenige von Menschen ohne Behinderungen ist. Dies gilt insbesondere für Menschen mit Behinderungen, die stark eingeschränkt sind. Gemäss neusten Angaben arbeiten rund 25'000 Menschen mit Behinderungen bei sozialen Dienstleistungserbringern in geschützten Werkstätten oder werden von diesen an Unternehmen vermittelt (ergänzender Arbeitsmarkt). Diese Personen, die in der Regel eine IV-Rente beziehen, sind vom allgemeinen Arbeitsmarkt ausgeschlossen und sind bezüglich der Wahl ihrer Arbeitssituation eingeschränkt. Auch Arbeitnehmende mit Behinderungen im allgemeinen Arbeitsmarkt sind oft dem Rest der erwerbstätigen Bevölkerung nicht gleichgestellt. Gemäss BFS erleben sie unter anderem mehr Gewalt und Mobbing am Arbeitsplatz und arbeiten weni-

ger auf Stellen, welche ihren Kompetenzen entsprechen. Dies ist auch aus volkswirtschaftlicher Sicht problematisch, da sich dadurch Krankheitsausfälle erhöhen und das Innovationspotential der Mitarbeitenden nicht ausgeschöpft werden kann.

Ob und welcher Arbeit Menschen mit Behinderungen nachgehen können, hängt von ihren persönlichen Voraussetzungen, aber auch von den Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt ab. Auch gut qualifizierte Personen finden keine adäquate Beschäftigung, wenn das Arbeitsumfeld nicht inklusiv ist. Nicht nur beim Zugang zum Arbeitsmarkt stossen Menschen mit Behinderungen auf Hürden, sondern auch im Arbeitsumfeld. Beruflich tätige Menschen mit Behinderungen sind damit auch in Bezug auf Weiterbildung und Karriere nicht gleichgestellt.

Das Schwerpunktprogramm «Gleichstellung und Arbeit» von 2018 hat dazu beigetragen, das Wissen über den Abbau von Benachteiligungen im Erwerbsleben zu vertiefen, die möglichen Massnahmen konkret aufzuzeigen und auch deren Realisierung in Betrieben und Unternehmen zu ermöglichen. Es ist allerdings auch heute noch keine Selbstverständlichkeit, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Rahmen ihrer Möglichkeiten aktiv zu einem inklusiven Arbeitsumfeld beitragen.

Um Benachteiligungen in der Arbeit abzubauen, wird nun eine Teilrevision des BehiG vorbereitet. Diese soll unter anderem dazu dienen, dass der Schutz vor Diskriminierung einfacher umgesetzt werden kann und Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in diesem Rahmen angemessene Vorkehrungen vornehmen müssen. Das Programm «Arbeit» ergänzt diese Massnahmen. Zudem nimmt es weitere Themen auf, die zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen bei der Arbeit beitragen.

Ziele des Schwerpunktprogramms sind:

- Die Realisierung eines inklusiven Arbeitsumfelds bei privaten Arbeitgebenden erleichtern.
- Die Vorbildfunktion von öffentlichen Arbeitgebenden bei der Schaffung eines inklusiven Arbeitsumfelds stärken.
- Die Durchlässigkeit des Übergangs vom geschützten Arbeitsbereich zum allgemeinen Arbeitsmarkt fördern.

4.2.2 «Dienstleistungen»

Dienstleistungen in Anspruch nehmen zu können, ist eine unabdingbare Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben. Das gilt mehr und mehr auch für digital erbrachte Dienstleistungen. Nur wer Zugang zu Dienstleistungen hat, kann sich selbstständig mit Gütern und Leistungen des täglichen Bedarfs eindecken, seine Angelegenheiten selbst besorgen, von Bildungs-, Freizeit- und Kulturangeboten profitieren und am öffentlichen und gesellschaftlichen Leben insgesamt teilnehmen.

Ein besserer Zugang zu Dienstleistungen war daher auch ein wichtiges Anliegen der Behindertenpolitik von 2018. Diese legte den Akzent auf die Zugänglichkeit von digitalen Dienstleistungen, insbesondere denjenigen des Bundes und weiterer Gemeinwesen. Wichtige Massnahmen waren etwa die Totalrevision des E-Accessibility-Standards (eCH), der durch Behörden und Private für verbindlich erklärt werden kann, das Bereitstellen von Hilfsmitteln sowie Massnahmen zur Vernetzung, Sensibilisierung und Befähigung der unterschiedlichen Akteure von Behörden, Leistungserbringer, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Auch mehrere Kantone und Gemeinden haben in den vergangenen Jahren Massnahmen ergriffen, um den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu Dienstleistungen zu verbessern.

Ein hindernisfreier Zugang zu Dienstleistungen und Einrichtungen ist jedoch für Menschen mit Behinderungen auch heute nicht immer eine Selbstverständlichkeit.

In Ergänzung des Schutzes vor Benachteiligungen im Rahmen einer Teilrevision des BehiG verfolgt das Programm «Dienstleistungen» folgende Ziele mit einem Schwerpunkt auf digitalen Dienstleistungen:

- Aufbau eines Netzwerkes zur digitalen Inklusion vorantreiben.
- Das Leistungsangebot des Bundes verbessern, dabei die Umsetzung von Vorgaben gewährleisten und die Zugänglichkeit von Informationen fördern.
- Den Zugang zu Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, verbessern.

4.2.3 «Wohnen»

Menschen mit Behinderungen leben auf vielfältige Weise: Selbständig zuhause, begleitet oder betreut in Institutionen, über ambulante Dienstleistungsangebote bzw. durch betreuende Angehörige. Aus dem Recht auf ein selbstbestimmtes Leben ergibt sich, dass Menschen mit Behinderungen wählen können, wo und wie sie wohnen wollen. Um das zu ermöglichen, braucht es spezifische Unterstützungen, wie etwa die persönliche Assistenz, aber auch einen hinderisfreien Zugang zu Dienstleistungen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind.

In den vergangenen Jahren haben Bund und Kantone wichtige Schritte unternommen, um selbstbestimmtes Wohnen zu ermöglichen. Das 2018 lancierte gemeinsame Mehrjahresprogramm «Selbstbestimmtes Leben» von Bund und Kantonen hat dazu beigetragen, die Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Akteuren der Zivilgesellschaft zu verbessern. In diesem Rahmen konnte zudem der Informations- und Erfahrungsaustausch ausgebaut und die Fachöffentlichkeit über die Entwicklungen im Themenbereich informiert werden. Zudem wurden Grundlagen für die Weiterentwicklung der Förderung des selbstbestimmten Lebens erarbeitet, u.a. zur Ausgestaltung und Handhabung von Bedarfserhebungsinstrumenten oder zum Umgang mit der persönlichen Assistenz bzw. zu weiteren Unterstützungsleistungen. Schliesslich wurden Projekte angestossen, die zu konkreten Verbesserungen im Alltag von Menschen mit Behinderungen beitragen können, beispielsweise mit dem Ausbau einer Online-Plattform (meinplatz.ch) zur kantonsübergreifenden Vermittlung von institutionellen wie auch von ambulanten Angeboten.

Im Januar 2021 verabschiedete die Konferenz der Nationalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK die Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen. Demgemäss sollen Seniorinnen und Senioren und Menschen mit Behinderungen bis im Jahr 2030 ihren Wohnort in der Schweiz und ihre Wohnform so selbstbestimmt und frei wie Menschen ohne Behinderung bzw. ohne Unterstützungsbedarf wählen können.⁴ Diese Vision bringt auch zum Ausdruck, dass die Unterstützung eines selbstbestimmten Lebens bei älteren Menschen und bei Menschen mit Behinderungen besser aufeinander abgestimmt werden sollen.

Das Programm leistet einen Beitrag an die Koordination der Massnahmen von Bund und Kantonen und schafft Grundlagen für eine kohärente Weiterentwicklung des Wohnens und des selbstbestimmten Lebens.

Daraus ergeben sich folgende Programmziele und Massnahmen:

- Die Wahlfreiheit von Menschen mit Behinderung beim Wohnen fördern.
- Eine bedarfsgerechte und individuell gewählte Unterstützung beim Wohnen ermöglichen.
- Die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen im Alltag verbessern.

⁴ [Vision der SODK für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#) vom 11.01.2021.

4.2.4 «Partizipation»

Der Anspruch, selber über sein Leben bestimmen zu können, sich am gesellschaftlichen Diskurs beteiligen und politisch mitentscheiden zu können, steht im Zentrum der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Nur wer diese Möglichkeit hat, fühlt sich als Person ernst genommen und als vollwertiger Teil einer Gesellschaft und eines Gemeinwesens.

Im ersten gemeinsamen Mehrjahresprogramm von Bund und Kantonen zum Selbstbestimmten Leben 2018 wurden bereits wichtige Schritte unternommen, um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Dazu gehört auch die Vision zur Partizipation der SODK.⁵ Ausserdem wurden in verschiedenen Kantonen und Gemeinden, aber auch in Organisationen und Verbänden neue Formen erprobt, wie Partizipation besser umgesetzt werden kann. Verschiedene neuere kantonale Gesetze oder Gesetzesvorhaben räumen der Partizipation einen grossen Stellenwert ein und sehen den aktiven Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen vor. Um den Einbezug von Menschen mit Behinderungen weiter zu stärken, werden folgende Ziele und Massnahmen vorgesehen:

- Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in allen Handlungsfeldern der Behindertenpolitik des Bundes exemplarisch umsetzen.
- Möglichkeiten der Partizipation (Beispiele aus der Praxis) bündeln und bekannt machen.
- Die politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen fördern.
- Möglichkeiten der assistierten Entscheidungsfindung analysieren und erproben.

5 Umsetzung und Organisation

Ein wichtiges Ziel der Behindertenpolitik 2018 war die Verbesserung der Koordination und der Zusammenarbeit der verschiedenen mit der Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen befassten Stellen und der Zivilgesellschaft, insbesondere den Organisationen von Menschen mit Behinderungen.

Um diese Koordination und Zusammenarbeit zu gewährleisten, setzte der Bundesrat eine Interdepartementale Arbeitsgruppe Behindertenpolitik (IDAG BePo) ein. Die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen erfolgte im Rahmen des Nationalen Dialogs Sozialpolitik Schweiz (NDS) sowie auf fachlicher Ebene in der Arbeitsgruppe Behindertenpolitik von Bund und Kantonen (AG BePo). Vor allem die AG BePo tauschte sich regelmässig mit der Zivilgesellschaft aus.

Diese Organisation hat sich grundsätzlich bewährt und seither zu einer wesentlich besseren und inhaltlich substantiellen Zusammenarbeit beigetragen. Um den Einbezug wichtiger Akteure bzw. deren Zusammenarbeit zu stärken, werden in allen vorgesehenen Programmen Ausschüsse eingesetzt. Dabei werden auch Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen bzw. Branchenverbände berücksichtigt.

6 Zeitplan

Das EDI (EBGB) erarbeitet bis Ende 2023 eine Vernehmlassungsvorlage für eine Teilrevision des BehiG mit den genannten Eckwerten und legt dem Bundesrat im Sommer 2024 die Botschaft vor.

Zugleich erarbeitet das EDI (EBGB) bis Ende 2023 die konkreten Programme zur Förderung der Gleichstellung in den Bereichen Arbeit, Dienstleistungen, Wohnen und Partizipation und setzt diese gemeinsam mit weiteren Stellen bis Ende 2026 um.

⁵ [Vision der SODK zur Partizipation vom 05.2021.](#)