

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

3003 Bern

(per E-Mail an ebgb@gs-edi.admin.ch)

Bern, 8. März 2024

Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG)

Stellungnahme des Vorstands der SODK

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) Stellung zu nehmen. Wir äussern uns wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen

Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Teilrevision des BehiG soll eine Verbesserung des Diskriminierungsschutzes von Menschen mit Behinderungen in den Bereichen Arbeit sowie Dienstleistungen erzielt werden. Zudem soll im Rahmen der Teilrevision dem parlamentarischen Auftrag zur Anerkennung der Gebärdensprache Rechnung getragen werden.

Die Gesetzesrevision wird flankiert durch ein Schwerpunktprogramm 2023 – 2026 des Bundes, um die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in weiteren Lebensbereichen wie dem Wohnen und der Partizipation zu fördern. Dieses Schwerpunktprogramm hatte der Bundesrat am 8. Dezember 2023 verabschiedet, es ist aber nicht Teil der Konsultation.

Die SODK begrüsst, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen anerkennt und mit der Teilrevision und den Schwerpunktprogrammen Empfehlungen des UN-Behindertenrechtsausschusses vom April 2022 aufgenommen hat. Die SODK unterstützt grundsätzlich die Teilrevision, da sie darin eine Chance sieht zur Verbesserung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in den Bereichen Arbeit und Dienstleistungen sowie der Anerkennung und Förderung der Gebärdensprache.

Die SODK stellt jedoch fest, dass im BehiG weiterhin der Begriff der Diskriminierung nicht nur bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen, sondern neu auch im Bereich der Arbeit verwendet wird. Dies im Gegensatz zum Benachteiligungsverbot, das gemäss BehiG bezüglich des Zugangs zu Bauten, Anlagen und zu öffentlichen Verkehrsmitteln oder der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildungen gilt. Die unterschiedliche Begriffsverwendung birgt ein hohes Mass an Rechtsunsicherheit für die Wirtschaft und Menschen mit Behinderungen. Schutz vor Diskriminierung besteht einzig in jenen Fällen, wo eine krass unterschiedliche, benachteiligende und meist auch herabwürdigende Behandlung von Menschen mit Behinderungen vorliegt. Für die SODK ist nicht ersichtlich, inwiefern ein solch eng begrenzter Schutz tatsächlich die Rechtstellung der Menschen mit Behinderungen spürbar verbessert.

Die SODK würde es deshalb begrüssen, wenn sich der Bundesgesetzgeber an den kantonalen Gesetzen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen orientiert, die in den letzten Jahren erlassen wurden. Diese neuen kantonalen Gesetze verbinden ein allgemeines Benachteiligungsverbot mit der

Verpflichtung der Kantone, der Gemeinden, der Träger öffentlicher Aufgaben und der Anbieter öffentlich zugänglicher Leistungen zu angemessenen Massnahmen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu beseitigen oder zu verringern.

Bemerkungen zu einzelnen Themen

Begrifflichkeiten

Die SODK begrüsst, dass der in der deutschen Fassung verwendete Begriff «Behinderte», der mittlerweile als abwertend verstanden wird, konsequent durch «Menschen mit Behinderungen» ersetzt wird. Der SODK-Vorstand hält jedoch fest, dass der in der französischen Version gewählte Begriff der «personne handicapée» ebenfalls negativ konnotiert ist. Die SODK empfiehlt deshalb die Bezeichnung «personne en situation de handicap».

Die SODK beantragt, in Artikel 2 BehiG die Begriffe «geistige» und «intellektuelle» Beeinträchtigungen zu streichen und durch «kognitive» Beeinträchtigungen zu ersetzen. Der Begriff «kognitive» Beeinträchtigung ist nicht abwertend und umfasst die beiden Begriffe «geistig» und «intellektuell». Ferner ist der Begriff «sensorische» Beeinträchtigungen durch «Sinnesbeeinträchtigungen» zu ersetzen.

Die SODK ersucht den Bundesrat zudem, in Absprache mit der EDK, den Begriff «vorschulisch» (Art. 14a Abs. 1 Bst. a BehiG) durch den Begriff «frühkindlich» zu ersetzen. Der Begriff «vorschulisch» bezeichnet gestützt auf das HarmoS-Konkordat den Kindergarten. Hingegen entspricht der Begriff «frühkindlich» den entsprechenden Altersbereich im Sinn des Gesetzes.

Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen

Die SODK begrüsst, dass Menschen mit Behinderungen bei der Ausarbeitung der Massnahmen von Bund und Kantonen zum Abbau der Benachteiligung (Art. 5 Abs. 1^{bis} BehiG) mitwirken können. Sie verlangt jedoch, dass dieser Einbezug bei allen Prozessen zur Entwicklung, Planung, Umsetzung und Evaluation von Massnahmen (z.B. Fördermassnahmen, Unterstützungsleistungen oder Gestaltung des öffentlichen Raums) verankert wird.

Arbeit

Die SODK unterstützt, dass der Geltungsbereich des BehiG auf öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse der Kantone und Gemeinden sowie privatrechtliche Arbeitsverhältnisse nach Obligationenrecht (OR) ausgeweitet wird. Für die SODK stellt sich die Frage, welche Auswirkungen dies auf geschützte Arbeitsplätze (Werkstätten) unter Aufsicht der Kantone hat, in denen Menschen mit Behinderungen privatrechtlich angestellt sind. Die SODK schlägt vor, im Rahmen des Schwerpunktprogramms Behindertenpolitik 2023 – 2026, Handlungsfeld Arbeit, diese Thematik zu vertiefen.

Wie bereits unter den allgemeinen Bemerkungen aufgeführt, sollte im BehiG auch bei Arbeitsverhältnissen der Begriff der Benachteiligung verwendet werden. Weiter schlägt die SODK vor, anhand von Beispielen zu konkretisieren, worin eine angemessene Vorkehrung bestehen kann (analog Art. 2 Abs. 5 BehiG zur Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung).

Die SODK begrüsst, dass Menschen mit Behinderungen angemessene Vorkehrungen rechtlich einfordern können. Wie der Bundesrat richtig bemerkt, ist die Verankerung von subjektiven Rechtsansprüchen, die Menschen mit Behinderungen vor Benachteiligungen im Erwerbsleben schützen, angebracht. Die allgemeinen Grundsätze des Privatrechts zum Schutz vor Diskriminierung haben in den letzten 20 Jahren kaum Wirkung entfaltet. Indessen zeigt die bisherige kantonale Rechtspraxis auch, dass Menschen mit Behinderungen nur selten den Rechtsweg beschreiten. Im Bereich des Erwerbsle-

bens ist die Hürde für ein rechtliches Verfahren aufgrund der bestehenden Machtasymmetrie besonders hoch. Ob mit der Teilrevision eine effektive Verbesserung des Diskriminierungsschutzes von Menschen mit Behinderungen erreicht werden kann, ist deshalb für die SODK fraglich.

Die SODK ist der Ansicht, dass sich der gleichberechtigte Zugang zur Arbeitswelt für Menschen mit Behinderungen nicht allein durch das Unterlassen von diskriminierendem Verhalten verbessern wird. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die kulturellen und strukturellen Rahmenbedingungen der Erwerbsarbeit den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen oftmals nicht gerecht werden. Die SODK begrüsst es, wenn diese Thematik im Rahmen des Schwerpunktprogramms Behindertenpolitik 2023-2026, Handlungsfeld Arbeit, vertieft bearbeitet wird.

Inanspruchnahme von Dienstleistungen

Die SODK begrüsst die in Artikel 6 BehiG bezweckte Stärkung des Diskriminierungsschutzes bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen von Privaten. Gemäss geltendem Recht und bundesgerichtlicher Rechtsprechung beschränkt sich dieser heute auf «schwerwiegenden segregierende Verhaltensweisen» und besonders schockierende Benachteiligungen.

Wie bereits unter den allgemeinen Bemerkungen aufgeführt, sollte im BehiG auch bei Dienstleistungen der Begriff der Benachteiligung verwendet werden. Dieser Begriff wird bereits im geltenden Recht definiert. Eine Benachteiligung liegt demgemäss vor, wenn eine Dienstleistung von Menschen mit Behinderungen nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen in Anspruch genommen werden kann. Auch bei den Dienstleistungen wäre es hilfreich für die Auslegung der Gesetzesbestimmung, wenn der Begriff der angemessenen Vorkehrungen mittels Beispiele im Gesetz (analog Art. 2 Abs. 5 BehiG) oder in der Botschaft konkretisiert wäre.

Die SODK begrüsst die Verbindlichkeitserklärung der etablierten Standards für den digitalen Bereich in Art. 6 Abs. 3 BehiG. Sie schlägt vor, im Rahmen des Schwerpunktprogramms Dienstleistungen der Behindertenpolitik 2023–2026 Massnahmen im Bereich der physisch angebotenen Dienstleistungen zu verstärken. Namentlich sei hier die Erarbeitung eines Hilfsmittels für barrierefreie Beratungsangebote, ausgehend von den Beratungsangeboten zur Gewaltprävention und Gewaltbekämpfung, zu nennen.

Gebärdensprache

Die SODK begrüsst die in Artikel 12b BehiG vorgesehene Anerkennung der drei Gebärdensprachen als Fördersprachen und den aus Artikel 12c BehiG abgeleiteten fakultativen Förderauftrag an die Kantone.

Verbandsklage

Die Beschwerde- und Klagelegitimation von Behindertenorganisationen soll gemäss der Vernehmlassungsvorlage in Artikel 9 Absatz 1 auf Fälle der Verletzung der Persönlichkeit reduziert werden. Falls eine Benachteiligung beim Zugang zum öffentlichen Verkehr, Gebäuden oder bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen geltend gemacht wird, richtet sie sich höchst selten gegen eine klar bestimmbare Person und verletzt ihre Persönlichkeit in aller Regel nicht. Künftig wären Behindertenorganisationen somit in vielen Fällen nicht mehr legitimiert, um Beschwerden oder Klagen zu erheben. Dadurch würde ein bewährtes und unabdingbares Instrument für die Umsetzung der Behindertengleichstellungsgesetzgebung entfallen. Die SODK fordert deshalb, dass der Bundesrat auf diese Änderung verzichtet.

Auswirkungen auf die Kantone

Die Vorlage hat abgesehen von den redaktionellen Änderungen der Gesetzestexte (siehe Begrifflichkeiten) gemäss dem erläuternden Bereich keine weiteren Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden.

Für die Berücksichtigung unserer Empfehlungen und Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

Die Präsidentin Die Generalsekretärin

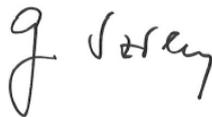
Nathalie Barthoulot
Regierungsrätin
Die Präsidentin



Nathalie Barthoulot
Regierungsrätin

Gaby Szöllösy

Die Generalsekretärin



Gaby Szöllösy