



Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (ICRPD)

Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

(22. Dezember 2010 - 15. April 2011)

Direktion für Völkerrecht

Bern, 19. Dezember 2012

Inhaltsverzeichnis

1	ALLGEMEINES.....	8
2	GEGENSTAND DER VERNEHMLASSUNG.....	8
3	KURZZUSAMMENFASSUNG DES ERGEBNISBERICHTS	9
4	ZUSAMMENFASSUNG DER STELLUNGNAHMEN ZU DEN WICHTIGSTEN FRAGEN	10
4.1	Allgemeines.....	10
4.2	Hauptanliegen der Vernehmlassungsteilnehmer	11
4.2.1	<i>Gesetzgeberischer und administrativer Handlungsbedarf</i>	<i>11</i>
4.2.2	<i>Zugänglichkeit (Art. 9).....</i>	<i>13</i>
4.2.3	<i>Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19)</i>	<i>14</i>
4.2.4	<i>Bildung (Art. 24).....</i>	<i>15</i>
4.2.5	<i>Arbeit und Beschäftigung (Art. 27)</i>	<i>19</i>
5	WEITERE BEMERKUNGEN DER VERNEHMLASSUNGSTEILNEHMER.....	20
5.1	Begriffsbestimmungen (Art. 2)	21
5.2	Allgemeine Verpflichtungen (Art. 4).....	21
5.3	Frauen mit Behinderungen (Art. 6)	22
5.4	Zugang zur Justiz (Art. 13).....	22
5.5	Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 15)	23
5.6	Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch (Art. 16)	23
5.7	Persönliche Mobilität (Art. 20).....	24
5.8	Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen (Art. 21).....	25
5.9	Achtung der Wohnung und der Familie (Art. 23)	25
5.10	Gesundheit (Art. 25).....	26
5.11	Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz (Art. 28)	27
5.12	Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben (Art. 29)	27
5.13	Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30)	28
5.14	Innerstaatliche Durchführung und Überwachung (Art. 33)	29
5.15	Berichte der Vertragsstaaten (Art. 35)	31

Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren (mit Abkürzungen)

KANTONE

Regierungsrat Kt. Zürich	ZH
Regierungsrat Kt. Bern	BE
Regierungsrat Kt. Luzern	LU
Regierungsrat Kt. Uri	UR
Regierungsrat Kt. Schwyz	SZ
Regierungsrat Kt. Obwalden	OW
Regierungsrat Kt. Nidwalden	NW
Regierungsrat Kt. Glarus	GL
Regierungsrat Kt. Zug	ZG
Conseil d'Etat du canton de Fribourg	FR
Regierungsrat Kt. Solothurn	SO
Regierungsrat Kt. Basel-Stadt	BS
Regierungsrat Kt. Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat Kt. Schaffhausen	SH
Regierungsrat Kt. Appenzell Ausserrhoden	AR
Standeskommission Kt. Appenzell Innerrhoden	AI
Regierungsrat Kt. St. Gallen	SG
Regierungsrat Kt. Graubünden	GR
Regierungsrat Kt. Aargau	AG
Regierungsrat Kt. Thurgau	TG
Consiglio di Stato del Cantone del Ticino	TI
Conseil d'Etat du canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du canton de Valais	VS
Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel	NE
Conseil d'Etat du canton de Genève	GE
Gouvernement du canton du Jura	JU

POLITISCHE PARTEIEN

CSP Christlich-soziale Partei PCS Parti chrétien-social PCS Partito cristiano sociale PCS Partida cristian-sociala	CSP
CVP-Frauen Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz PDC-femmes Parti démocrate-chrétien PPD-Donne Partito popolare democratico svizzero PCD-Dunnas Partida cristiandemocrata svizra	CVP-Frauen
FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali PLD. Ils Liberals	FDP
Grüne Partei der Schweiz Les Verts Parti écologiste suisse I Verdi Partito ecologista svizzero La Verda Partida ecologica svizra	GPS
SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz PS Parti socialiste suisse PS Partito socialista svizzero PS Partida socialdemocrata da la Svizra	SP
SVP Schweiz Schweizerische Volkspartei UDC Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro PPS Partida Populara Svizra	SVP

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER GEMEINDEN, STÄDTE UND BERGGEBIETE

Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere	SSV
--	-----

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER WIRTSCHAFT

Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri	SGV
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori Centre Patronal	SAV
Schweiz. Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse (USS)	SGB

Unione sindacale svizzera (USS)	
Kaufmännischer Verband Schweiz (KV Schweiz)	KV
Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse)	
Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera)	
Travail.Suisse	

ÜBRIGE ORGANISATIONEN UND INSTITUTIONEN

Behinderten-Selbsthilfe Schweiz	Agile
Entraide Suisse Handicap	
Aiuto Reciproco Svizzero Andicap	
ASA Handicap mental	
Autismus Schweiz	
Autisme Suisse	
Autismo svizzera	
Professionelle Soziale Arbeit Schweiz	avenirsocial
Professionnels travail social Suisse	
Professionisti lavoro sociale Svizzera	
Dachorganisation der Behinderten-Selbsthilfe Region Basel	behinderten- forum
Behindertenkonferenz Kanton Zürich	BKZ
Égalité Handicap - Fachstelle der DOK und Gleichstellungsrat	Égalité
Égalité Handicap - Centre de la DOK et Conseil à l'égalité	Handicap
Égalité Handicap - Centro DOK et Consiglio della Parità	
Fachstelle Gleichstellung und Integration des Kantons Basel Stadt	FGI BS
FAssiS, Fachstelle Assistenz Schweiz	FAssiS
Federazione ticinese integrazione andicap	ftia
forum écoute	
Forum Handicap Valais	
Hauseigentümerverband	HEV
Insieme – Schweiz	insieme
insieme – Luzern	insieme LU
insieme – Neuchâtel	insieme NE
insieme – Valais Romand	insieme VS
INSOS / CURAVIVA	
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter	Integration
Fédération suisse pour l'intégration des handicapés	Handicap
International Commission of Jurists, Schweizer Sektion	ICJ-CH
Juristinnen Schweiz	JuCH
Femmes Juristes Suisse	
Giurista Svizzera	
Giuristas Svizra	
Women Lawyers Switzerland	

Justitia et Pax	
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (c/o EBG)	SKG
Conférence Suisse des Délégué(e)s à l'Égalité entre Femmes et Hommes	
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini	
MERS Menschenrechte Schweiz	MERS
Netzwerk Kinderrechte Schweiz	NKS
Réseau suisse des droits de l'enfant	
Rete svizzera diritti del bambino	
Child Rights Network Switzerland	
Pro Familia Schweiz	PF
Pro Familia Suisse	
Pro Infirmis Schweiz	
Pro Mente Sana	
Procap	
Retina Suisse	
Schweiz. Verband für Gehörlosen- und Hörgeschädigten-Organisationen	sonos
Association Suisse pour organisations de sourds et malentendants	
Associazione Svizzera per organizzazioni a favore delle persone audiolese	
Schweizer Paraplegiker-Vereinigung	SPV
Association suisse des paraplégiques	
Associazione svizzera dei paraplegici	
Swiss Paraplegics Association	
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände	SAJV
Conseil Suisse des Activités de Jeunesse	
Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili	
Schweizerische Gesundheitsligenkonferenz	GELIKO
Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband	SBV
Fédération suisse des aveugles et malvoyants	
Federazione svizzera dei ciechi e deboli di vista	
Schweizerischer Blindenbund	SBb
Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund	sek
Fédération des Églises protestantes de Suisse	
Federation of Swiss Protestant Churches	
Schweizerischer Friedensrat	
Schweizerischer Gehörlosenbund	SGB-FSS
Schweizerischer Katholischer Frauenbund	SKF
Ligue suisse de femmes catholiques	
Unione svizzera delle donne cattoliche	
Union svizra da las dunnas catolicas	
Schweizerischer Zentralverein für Blindenwesen	SZB
supported employment schweiz	ses
Verband für anthroposophische Heilpädagogik und Sozialtherapie	vahs
Vereinigung Cerebral Schweiz	cerebral
Association Cerebral Suisse	
Associazione Cerebral Svizzera	

1 Allgemeines

Am 22. Dezember 2010 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zum Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (hiernach: Übereinkommen). Die Vernehmlassung dauerte bis am 15. April 2011¹.

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) erhielt in diesem Zeitraum insgesamt 85 Stellungnahmen, welche sich zum Vernehmlassungsgegenstand äusserten. Darunter befinden sich alle Kantone, 6 Parteien (*CVP-Frauen*, *FDP*, *SP*, *SVP*, *CSP*, *Grüne*), 8 gesamtschweizerische Dachverbände und lokale Sektionen sowie 45 Organisationen und andere interessierte Kreise.

Von den direkt begrüßten Vernehmlassungsadressaten verzichtete einer ausdrücklich auf eine Stellungnahme (*Bundesgericht*). 23 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP*, *Agile*, *ASA Handicap mental*, *behindertenforum*, *BKZ*, *cerebral*, *forum écoute*, *Forum Handicap Valais*, *ftia*, *insieme*, *insieme LU*, *insieme VS*, *Integration Handicap*, *procap*, *Pro infirmis*, *Pro Mente Sana*, *retina suisse*, *SBB*, *sbv*, *SGB-FSS*, *sonos*, *SPV*, *SZB*) schlossen sich der Eingabe von *Égalité Handicap* an oder stützten ihre Stellungnahme auf diese ab. *Vahs* schloss sich der Stellungnahme von *INSOS/CURAVIVA* an und *Justitia et Pax* stützen sich auf diejenige des *sek* ab.

2 Gegenstand der Vernehmlassung

Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens war die Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Das Übereinkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der bereits bestehende internationale Menschenrechtsgarantien für die Lebenssituation behinderter Menschen konkretisiert. Das Übereinkommen wurde am 13. Dezember 2006 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet und bis zum 1. Oktober 2011 von 153 Staaten unterzeichnet (inkl. der EU) sowie von 105 Staaten ratifiziert. Es ist am 3. Mai 2008 nach der zwanzigsten Ratifikation in Kraft getreten.

Ziel des Übereinkommens ist, den vollen und gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten, mithin die aktive Teilnahme am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben durch Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten. Das Übereinkommen verbietet die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen und garantiert ihnen die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Dabei schafft das Übereinkommen grundsätzlich keine Sonderrechte, sondern spezifiziert vielmehr die universellen Menschenrechte aus der Perspektive der Menschen mit Behinderungen und vor dem Hintergrund ihrer besonderen Lebenslagen.

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2010.html#EDA>.

Eine Vielzahl von materiellen Grundnormen des Übereinkommens betrifft Rechte mit programmatorischem Charakter, die nicht individuell einklagbar sind. Es handelt sich dabei um Verpflichtungen, die die Vertragsstaaten *progressiv* - unter der Berücksichtigung ihrer Mittel - umzusetzen haben. Das Übereinkommen illustriert dies in Art. 4 Abs. 1 Bst. b dadurch, indem sie die Vertragsparteien anhält, „*alle geeigneten Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen, die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen*“.

Die Vernehmlassungsadressaten, namentlich die Kantone, wurden im Begleitschreiben zum Vernehmlassungsbericht daher darauf hingewiesen, den aus ihrer Sicht aufgrund des Übereinkommens erforderlichen legislativen und administrativen Handlungsbedarf zu benennen bzw. den das bereits geltende Behindertengleichstellungsrecht, insbesondere das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), übersteigenden allfälligen Mehraufwand zu bezeichnen.

Die Direktion für Völkerrecht dankt an dieser Stelle allen Vernehmlassenden für ihre Stellungnahme.

3 Kurzzusammenfassung des Ergebnisberichts

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer (75) begrüsst vollumfänglich oder zumindest im Grundsatz die Absicht des Bundesrates, das Übereinkommen zu ratifizieren.

Allerdings gehen die Einschätzungen und die Erwartungen, welche an eine Ratifikation geknüpft werden, je nach Standpunkt der Vernehmlassungsteilnehmer auseinander: Zahlreiche der Befürworter einer Ratifikation erhoffen sich wichtige Impulse zur Überwindung bestehender Umsetzungslücken im Bereich der Behindertengesetzgebung, während viele der ablehnenden Teilnehmer eine Ratifikation diesbezüglich schlicht als überflüssig betrachten. Weitere Vernehmlassungsteilnehmer verschliessen sich einer Ratifizierung nicht grundsätzlich und gehen davon aus, dass das Übereinkommen keine zusätzlichen Rechtspflichten enthält, welche die bereits heute für Bund und Kantone bestehenden Verpflichtungen übersteigen. Zugleich äussern sich viele dieser Stimmen aber skeptisch zum heutigen Stand der Umsetzung dieser Verpflichtungen.

Mit Ausnahme der Kantone Appenzell Innerrhoden, Nidwalden, Thurgau und Waadt, die eine Ratifizierung aufgrund bereits ausreichender Legiferierung als überflüssig erachten und daher ablehnen, begrüssen alle Kantone eine Ratifikation ausdrücklich oder verschliessen sich ihr zumindest nicht grundsätzlich.

Die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, welche sich vernehmen liessen, sprechen sich mehrheitlich ebenfalls für eine Ratifikation aus. Dagegen sind die FDP. Die Liberalen (FDP), welche grundsätzliche Vorbehalte äussert, und die Schweizerische Volkspartei (SVP), welche die Ratifikation als unnötig ablehnt. Die meisten Dachverbände und weiteren interessierte Kreise sprechen sich für die Ratifikation aus.

4 Zusammenfassung der Stellungnahmen zu den wichtigsten Fragen

4.1 Allgemeines

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer vertritt die Ansicht, dass ein Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen einen notwendigen und logischen Schritt darstelle, um die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz aktiv zu fördern und bereits bestehende rechtliche Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene zu stärken und zu konkretisieren.

51 Vernehmlassungsteilnehmer (siehe nachfolgend Ziff. 4.2) gehen davon aus, dass die bisherigen Verpflichtungen zugunsten der Menschen mit Behinderungen aufgrund der nationalen Gesetzgebung (namentlich aus Art. 8 Abs. 2 und 4 der Bundesverfassung, aus der Sozialversicherungsgesetzgebung sowie dem Behindertengleichstellungsgesetz) noch immer Lücken aufweisen bzw. Umsetzungsdefizite bestehen und daher im Falle einer Ratifikation des Übereinkommens noch legislativer und administrativer Umsetzungsbedarf bestünde. Demgegenüber geht ein Teil der Vernehmlassungsteilnehmer davon aus, dass die Rechtsordnungen des Bundes und der Kantone schon heute in weiten Teilen deckungsgleich mit den Vorgaben des Übereinkommens sind und erachtet den unmittelbaren administrativen bzw. legislativen Mehraufwand, welcher durch die Umsetzung des Übereinkommens im Falle einer Ratifikation resultieren würde als gering.

Zwei Parteien (*FDP, SVP*) lehnen die Ratifizierung ab und vier Kantone (*AI, NW, TG, VD*) erachten sie aufgrund bereits ausreichender Legiferierung als überflüssig. Drei Dachverbände und eine Regionalsektion (*SGV, Centre Patronal, HEV, SAV*) bezeichnen den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen als nicht erforderlich. Dabei nehmen die *FDP* und der *SAV* Bezug auf die bisherige Ratifizierungspraxis des Bundesrates, wonach zwischen einem internationalen Abkommen und der Rechtsordnung der Schweiz keine markanten Rechtsunterschiede bestehen dürfen. Die *SVP* begründet ihre ablehnende Haltung namentlich damit, dass die Schweizer Rechtsordnung die Vorgaben des Übereinkommens bereits heute im Wesentlichen erfülle und die Schweiz in diesem Bereich bereits zahlreiche Ratifizierungen vorgenommen habe.

44 Vernehmlassungsteilnehmer äussern ihr Bedauern, dass eine Ratifikation des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen nicht Gegenstand des vorliegenden Vernehmlassungsverfahrens war und vom Bundesrat auch nicht beantragt wurde (*SP, CSP, Grüne, SGB, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, FAssiS, FGI BS, forum écoute, Forum Handicap Valais, Friedensrat, ftia, ICJ-CH, insieme, insieme LU, insieme NE, insieme VS, INSOS/CURAVIVA, Integration Handicap, JuCH, MERS, NKS, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, ses, SGB-FSS, SKF, SKG, sonos, SPV, SZB, vahs, zhaw, ZSL*). Demgegenüber befürchtete einzig die *SVP*, dass sich mit der Ratifikation des Übereinkommens auch ein Beitritt zum Fakultativprotokoll verbände.

4.2 Hauptanliegen der Vernehmlassungsteilnehmer

4.2.1 Gesetzgeberischer und administrativer Handlungsbedarf

Unabhängig von der Frage, ob sie eine Ratifikation begrüßen, ablehnen oder als überflüssig bezeichnen, haben sich zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmer damit auseinandergesetzt, ob sich mit der Ratifikation ein zusätzlicher gesetzgeberischer oder administrativer Mehraufwand verbindet, ob die materiellen Garantien des Übereinkommens unmittelbar oder progressiv umzusetzen sind und inwiefern die unmittelbar anwendbaren materiellen Garantien hinreichend konkret sind, um im Einzelfall justiziabel zu sein.

Nach Einschätzung von 51 Vernehmlassungsteilnehmern (*AG, FR, GL, GR, JU, LU, OW, SH, SZ, TG, ZH, ZG, SP, CSP, Grüne, SAV, SGV, Centre Patronal, Agile, ASA Handicap mental, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, FAssiS, forum écoute, Forum Handicap Valais, Friedensrat, ftia, ICJ-CH, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, JuCH, MERS, procap, PF, Pro infirmis, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, SKG, sonos, SPV, SZB, zhaw, ZSL*) bestünde im Falle einer Ratifikation administrativer und partieller legislativer Handlungsbedarf, sei es weil:

- die bereits heute geltenden Verpflichtungen aufgrund der nationalen Gesetzgebung (insbesondere des BehiG und der Sozialversicherungsgesetzgebung) in der Praxis noch nicht hinreichend umgesetzt worden sind (so z.B. *ICJ-CH, Égalité Handicap SGV, sonos*); oder
- weil die Rechtsordnungen des Bundes und der Kantone mit dem Übereinkommen materiell nicht ausreichend kompatibel sind und einzelne Vorgaben des Übereinkommens noch nicht vollständig erfüllen (so etwa *Friedensrat, MERS, Centre Patronal, SAV, SKG, SZB, zhaw*).

Diverse Vernehmlassungsteilnehmer, welche die Umsetzung der geltenden gesetzlichen Grundlagen als noch nicht ausreichend beurteilen, erhoffen sich mit der Ratifikation des Übereinkommens einen Anstoss für deren konsequente Anwendung (z.B. *BS, NE, SP, CSP, Grüne, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, FAssiS, forum écoute, Forum Handicap Valais, Friedensrat, ftia, ICJ-CH, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, JuCH, KV Schweiz, procap, PF, Pro infirmis, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, SKG, sonos, SZB, Travail.Suisse*).

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer gehen davon aus, dass die Schweizer Rechtsordnung schon heute in weiten Teilen deckungsgleich mit den Vorgaben des Übereinkommens ist und erachten den unmittelbaren administrativen bzw. legislativen Mehraufwand, welcher durch die Umsetzung des Übereinkommens im Falle einer Ratifikation resultieren würde, als gering (insbesondere *GE, NE, BS, BL, SO, FGI BS, INSOS/CURAVIVA, SSV, Pro Mente Sana und vahs*). Die Kantone *AG, FR, GE, GR, LU, OW, SG, SH, SO, SZ, UR, ZG* und *ZH* beurteilen die Frage im jetzigen Zeitpunkt als schwer abschätzbar und beantragen deshalb, dass die Botschaft des Bundesrates die Auswirkungen auf die kantonalen Behörden detaillierter darstellt. *SG* würde es dabei begrüßen, wenn der Bundesrat die Botschaft in enger Zusammenarbeit mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sowie der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) erarbei-

tet und dabei einen besonderen Augenmerk auf Art. 19 (unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft) und 24 (Bildung) des Übereinkommens wirft.

12 Vernehmlassungsteilnehmer (*AR, GE, GL, GR, SG, SH, SO, LU, SZ, TG, FDP, SAV*) schliessen nicht aus, dass gewisse Artikel des Übereinkommens von den schweizerischen Gerichten im Sinne von direkt einklagbaren, also justiziablen Individualrechten interpretiert werden, und sehen dies als mögliche Hauptursache für den ihrer Meinung nach erwarteten Mehraufwand.

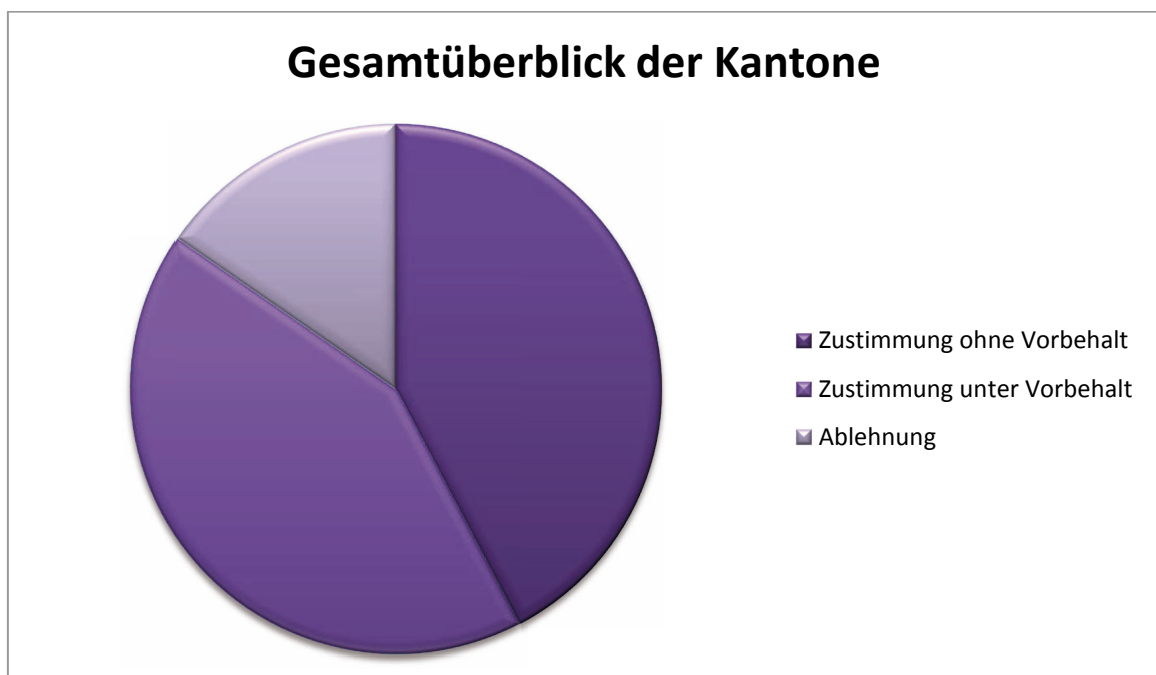
11 Kantone (*AG, AR, BE, FR, GL, GR, SG, SZ, UR, ZG* sowie - eine Ratifikation grundsätzlich ablehnend - *TG*) betrachten es als angezeigt, zu einzelnen Artikeln des Übereinkommens Vorbehalte anzubringen (siehe dazu die nachfolgenden Ausführungen sub. Ziff. 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4 und 4.2.5).

Die *FDP* äussert sich besorgt, dass die direkte Anwendbarkeit einzelner Artikel im Übereinkommen mittelbar die direkte Anwendbarkeit des internationalen Übereinkommens über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I) zur Folge haben könnte.

AR, FDP und *Friedensrat* bemängeln, dass der erläuternde Bericht keine präzisere Prognose zum legislativen und administrativen Handlungsbedarf macht, sondern es vorzieht, die Vernehmlassungsadressaten dazu zu befragen.

ICJ-CH beantragt, dass der kantonale Regelungsbedarf gegebenenfalls im BehiG ausdrücklich vermerkt wird, soweit nicht bereits durch spezialgesetzliche Vorschriften die Verpflichtungen umgesetzt sind oder werden. Für den *Friedensrat* drängt sich mit dem Beitritt zum Übereinkommen gar eine Änderung mehrerer Verfassungsbestimmungen, einhergehend mit einer Totalrevision des BehiG auf.

Graphik: Grundsätzliche Haltung der Kantone zur Ratifikation des Übereinkommens



4.2.2 Zugänglichkeit (Art. 9)

Aus Sicht der Kantone *BS* und *ZH* gehen die Anforderungen des Übereinkommens im Bereich Zugänglichkeit nicht weiter als die bestehende Bundesgesetzgebung. Soweit die kantonalen Regelungen also die Anforderungen des BehiG erfüllten, genügten sie demnach auch den Anforderungen des UNO-Übereinkommens. *LU* stimmt dem zu, unter dem Vorbehalt, dass bei einem Beitritt zum Übereinkommen am Grundsatz festgehalten wird, dass die Verpflichtung zum Abbau von Hindernissen bei Bauten und Anlagen nur bei Neubauten und bewilligungspflichtigen Umbauten besteht.

Der Kanton *TG* hält eine Ratifikation für unnötig, da die Schweiz die von Art. 9 verfolgten Ziele bereits heute umsetzt.

Der *SBb* betont, dass die Zugänglichkeit, wie sie in Art. 9 beschrieben ist, die Grundvoraussetzung für die Eingliederung blinder und sehbehinderter Menschen bildet, welche heute in der Schweiz noch mangelhaft umgesetzt ist.

FAssiS, *ICJ-CH*, *JuCH* und *ZSL* gehen davon aus, dass der Zugang für behinderte Menschen zu vielen amtlichen und privaten öffentlichen Angeboten bzw. Dienstleistungen (wie z.B. Fahrmöglichkeiten oder kulturelle Angebote, Spitäler, Arztpraxen) verbesserungsbedürftig ist. Art. 14 und 15 BehiG sähen zwar entsprechende Pflichten vor, diese gälten aber nur für den Bund. Die Kantone müssten diese Bemühungen ebenfalls aufnehmen, und es sei klarzustellen, dass die Verpflichtungen direkt anwendbar seien. Dabei sei vor allem den Anliegen älterer behinderter Menschen Rechnung zu tragen. *ICJ-CH* schlägt vor, sich am Vorbild einiger skandinavischer Länder zu orientieren, in denen es Checklisten gibt, die es behinderten Menschen ermöglichen, sich selber über Angebote bei Ämtern oder im Gesundheitswesen zu informieren und diese zu nutzen.

OW, *SH* und *SGV* befürchten weitreichende Konsequenzen, sollte die Bestimmung als Forderung nach barrierefreiem Zugang zu allen Lebensbereichen verstanden werden. Dies könne z.B. im Bereich Kommunikation bedeuten, dass sämtliche Schulbücher in Braille-Schrift in allen Landessprachen verfasst oder alle Webseiten der öffentlichen Behörden barrierefrei gestaltet sein müssten, was mit enormen finanziellen Konsequenzen verbunden wäre.

Der Kanton *SO* sieht vor allem bei der Zugänglichkeit zu älteren Bauten, Ampeln und deren Ausstattung mit akustischen Signalen für Blinde und Sehbehinderte, sowie Beschilderung von öffentlichen Gebäuden mit Brailleschrift noch Nachholbedarf.

Die *FDP* bemängelt, dass der erläuternde Bericht sich nicht dazu äussert, ob eine Ratifizierung des Übereinkommens die Pflicht nach sich zieht, Zugangshindernisse und -barrieren im Immobilienbereich nur bei Neubauten zu vermeiden oder auch bei bereits bestehenden Gebäuden zu beseitigen. Aus Sicht des *HEV* erfüllt die Schweiz bereits die Vorgaben im Immobilienbereich, was einen Beitritt zum Übereinkommen überflüssig macht. *FDP*, *Centre Patronal*, *HEV* und *SAV* fürchten im Falle einer Ratifikation eine einseitige Verschärfung der nationalen Gesetzgebung zu Lasten der privaten Haus- und Grundeigentümer verbunden mit enormen Kosten.

Als problematisch erachten ZG und SGV die Verpflichtung in Abs. 2 Bst. d, neben öffentlichen Gebäuden auch Gebäude privater Rechtsträgerinnen und Rechtsträger, deren Einrichtungen und Dienste der Öffentlichkeit offen stehen, mit Brailleschrift zu versehen. Die Angemessenheit solch einer Massnahme wäre für ZG zu überprüfen und eventuell eine längere Übergangsfrist – im Sinne eines Vorbehalts im Rahmen der Ratifizierung – zu verlangen.

Gemäss Kanton SZ könnten die in Art. 9 geforderten Ziele im Allgemeinen bei den kantonalen Behörden zu erheblichen Vollzugsproblemen führen. Der Kanton beantragt deshalb, dass die Schweiz zu Art. 9 ICRPD einen Vorbehalt formuliert.

4.2.3 Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19)

Für 26 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, Grüne, SGB, Agile, ASA Handicap mental, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*) ist die Bestimmung sehr wichtig, weil sie in keinem anderen von der Schweiz ratifizierten Menschenrechtsvertrag zu finden ist und somit die Position behinderter Menschen erheblich stärken würde.

Sieben Vernehmlassungsteilnehmer (*BS, FAssiS, insieme, insieme LU, insieme VS, MERS, ZSL*) interpretieren die im Artikel verankerte Pflicht, individuelle Lösungen beim Wohnen nicht zu verhindern, sondern vielmehr zu unterstützen dahingehend, dass ein Institutionseintritt nicht gegen den Wunsch der betroffenen Person erzwungen werden darf, nur weil die pflegerische oder bauliche Situation dies als sinnvoll erscheinen lässt. Obwohl dieses Konzept laut *BS* bereits in einer abgeschwächten Form in der Behindertenhilfe der Kantone *BS* und *BL* vorgesehen ist, würde das Übereinkommen noch einen zusätzlichen Druck schaffen, bei der Umsetzung möglichst vielfältige Wahlmöglichkeiten beim Leistungsbezug zu gewährleisten.

32 Vernehmlassungsteilnehmer (*AG, SP, CSP, Grüne, Travail.Suisse, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, FAssiS, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, PF, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, ZSL*) präzisieren bezüglich der staatlichen Gewährleistungspflicht, dass diese sich in Form von Unterstützungsdienst für die individuellen Pflege im Kreis der Familie, durch den Partner oder Drittpersonen äussert. Laut *Travail.Suisse* ist dieser Aspekt im Hinblick auf die weitere Ausgestaltung solcher Leistungen in der IV wichtig.

Neben *Travail.Suisse* äussern sich 29 weitere Vernehmlassungsteilnehmer (*AG, SP, CSP, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, FAssiS, ZSL*) zur Frage der Assistenzbeiträge. 28 der Befragten (*SP, CSP, Travail.Suisse, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme,*

insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, ZSL) ergänzen, dass diese gemäss bisheriger Berichte zur Revision 6a des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) als effiziente Alternative zu staatlichen Leistungen zwar einen guten Anfang darstellen, jedoch noch ungenügend sind bzw. nach einer Ratifizierung des Übereinkommens nochmals überdacht und konsequenterweise auf alle Gruppen behinderter Personen ausgeweitet werden müssten. Mit dem Beitritt zum Übereinkommen würde ein Ausschluss einzelner Behindertengruppen (wie z.B. psychisch behinderter Personen) vom Bezug solcher Leistungen verhindert.

Für den Kanton AG fällt die persönliche Assistenz von Menschen mit Behinderung ausschliesslich in den Bereich der individuellen Leistungen der Invalidenversicherung und gemäss NFA in den ausschliesslichen Kompetenzbereich des Bundes. Die Frage, ob mit dem Assistenzbeitragsmodell das Wohnen zu Hause für Menschen mit Behinderung gewährleistet werden kann, müsse deshalb auf Bundesebene geklärt werden.

27 Vernehmlassungsteilnehmern (*SP, Grüne, Agile, ASA Handicap mental, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, ZSL*) sprechen sich dafür aus, die Terminologie „Unabhängige Lebensführung“, welche im Wortlaut des Artikels enthalten ist, im Hinblick auf die amtliche Publikation durch „Selbstbestimmte Lebensführung“ zu ersetzen, da dies dem Sinn und Zweck des Artikels besser entspricht.

Der Kanton GE sieht die Gefahr eines Mehraufwands für die Kantone, sollte die Bestimmung als direkt einklagbares, also justiziables Individualrecht auf Pflege interpretiert werden, ist aber gleichzeitig der Ansicht, dass eine derartige Auslegungsweise nicht dem Geist des Übereinkommens entsprechen würde.

Die Kantone SG und SZ beantragen, dass die Schweiz zu Art. 19 ICRPD einen Vorbehalt formuliert, mit der Begründung, dass einzelne der darin geforderten Ziele bei den kantonalen Behörden zu Vollzugsproblemen führen könnten.

Der Kanton TG erachtet eine Ratifikation deshalb als unnötig, als die Schweiz die von Art. 19 verfolgten Ziele bereits heute umsetzt.

4.2.4 Bildung (Art. 24)

4.2.4.1 Inklusion/Integration

Autismus Schweiz, FAssiS, Procap, PF, Pro Infirmis, Insieme, insieme LU, insieme VS und *ses* begrüssen ausdrücklich den integrativen Ansatz im Übereinkommen.

33 Vernehmlassungsteilnehmer (*SO, SP, Grüne, Travail.Suisse, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, FAssiS, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, MERS, NKS, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, ZSL*) stellen klar, dass das Übereinkommen (insbesondere

sein Art. 24 Abs. 5, aber auch das BehiG) im Bildungsbereich Inklusion als Grundsatz verlangt, und dass von den Vertragsstaaten angemessene Vorkehrungen auf allen Ebenen der Bildung und des lebenslangen Lernens verlangt werden, um das Konzept des inklusiven Bildungssystems effektiv und auf allen Ebenen in die Praxis umzusetzen.

Die Kantone *BS*, *BL* und *VS* sind der Meinung, dass die schulische Integration und eine integrierte Berufsbildung zentrale Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Erwerbsleben für Menschen mit Behinderung sind. In diesem Sinne haben sie die in Art. 24 verankerten Forderungen bereits grösstenteils gesetzgeberisch umgesetzt (seit dem Schuljahr 09/10 besucht z.B. eine Mehrheit der Schüler und Schülerinnen mit einer geistigen Behinderung in *BS* die Regelschule, *BL* und *VS* sind dem Sonderpädagogik-Konkordat vom 25.10.2007 beigetreten). *SO* befindet sich nach eigenen Angaben ebenfalls auf dem vom Übereinkommen vorgeschlagenen Weg, unter anderem dank fortschrittlicher kantonaler Gesetzgebung im schulischen Bereich. Obwohl der Kanton die Bedenken der SODK und der EDK nachvollziehen kann, wonach eine Umsetzung von Art. 24 Vollzugsprobleme nach sich ziehen könnte, lehnt er einen Vorbehalt zu Art. 24 ICRPD ausdrücklich ab und ist bereit, die Ziele schrittweise in einem längeren Prozess umzusetzen.

Der Kanton *LU* geht gestützt auf den Wortlaut des Übereinkommens und den erläuternden Berichts davon aus, dass die Ratifikation keine neuen direkten Ansprüche von Betroffenen zur Folge haben wird.

SO, *SZB* und *ASA Handicap mental* sehen ein Risiko, dass mit der Umsetzung des integrativen Ansatzes die bisherigen Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen auf spezialisierte Kompetenzzentren redimensioniert werden könnten. Der *SZB* plädiert daher dafür, Grundsätze wie „Integration vor Separation plus Ausnahmeregeln“ in der Gesetzgebung zu verankern, um zu gewährleisten, dass separative Lösungen für gewisse Situationen immer noch adäquat angeboten werden können.

Autismus Schweiz fordert eine Ratifikation des Übereinkommens, da dieses die dringend notwendige Verbindlichkeit bringt, den Zugang zu einem integrativen Unterricht sicherzustellen und das Recht auf lebenslanges Lernen auch für Menschen mit Behinderung anzuerkennen.

SH, *avenirsocial*, *Friedensrat* und *ZSL* monieren, dass die zwischen Deutschland, Liechtenstein Österreich und der Schweiz abgestimmte amtliche Übersetzung des Übereinkommens ins Deutsche insofern ungenügend ist, als einige zentrale Begriffe unzutreffend ins Deutsche übertragen worden sind. So würde namentlich das englische Wort „*inclusion*“ fälschlicherweise mit dem deutschen Wort „*Integration*“ anstatt „*Inklusion*“ gleichgesetzt.

Die Kantone *GE*, *SH*, *UR*, *NW* und *ZG* vertreten die Ansicht, dass das Übereinkommen mit seinem inklusiven Ansatz weit über das geltende BehiG hinausgeht.

Die Kantone *GR* und *NW* melden, dass sie sich mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) bereits auf den Weg der Integration begeben haben, und dass die verlangte Ausrichtung zum Grundsatz der Inklusion eine einschneidende Massnahme bedeuten würde.

Der Kanton AG bezeichnet die Umsetzung der Forderung nach Inklusion im Kanton als undenkbar und nicht mehrheitsfähig.

4.2.4.2 Vorschulischer Bereich, Zugang zu Grund-, Primar-, und Regelschule

Für den vorschulischen Bereich wird laut dem NKS Art. 18 der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) wichtig, wonach die Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung zu unterstützen sind, und eine familienergänzende Kinderbetreuung gefördert werden muss. Mit dem staatlichen Auftrag, den die Kantone mit der Annahme von HarmoS übernommen hätten, kämen alle Kinder ab dem vollendeten 4. Lebensjahr in den Genuss schulischer Bildung. Im Sonderpädagogik-Konkordat werde dieser frühe Bildungs- bzw. Förderbedarf bereits ab Geburt bzw. ab Erkennen der Behinderung anerkannt.

Grüne, Autismus Schweiz, insieme, insieme LU, insieme NE, insieme VS und procap stellen fest, dass in der Schweiz immer noch viel zu wenig Kinder und Jugendliche mit einer geistigen Behinderung die Möglichkeit haben, die Regelschule zu besuchen. Laut *PF* und *Pro Infirmis* werden zwar in den Kantonen Strukturen für die integrative Schulung umgesetzt, das Tempo und die Art und Weise der Umsetzung sei aber je nach Kanton unterschiedlich.

Der *SGB-FSS* bemängelt, dass bisher kaum ein Kanton Art. 20 Abs. 3 BehiG umgesetzt und dafür gesorgt hat, dass wahrnehmungs- und artikulationsbehinderte Kinder und Jugendliche die Möglichkeit erhalten, eine auf ihre Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik zu erlernen. Diesbezüglich erhofft sich der *SGB-FSS* eine Verbesserung mit dem Beitritt zum Übereinkommen.

LU, TG, UR, FDP, SVP, SGV und *Centre Patronal* sprechen sich zwar für eine Integration von behinderten Kindern in das reguläre Schulsystem aus, jedoch nur, solange es dem Kindwohl dient. Eine systematische Integration sei auf keinen Fall wünschenswert, da einige behinderte Kinder eine Spezialbetreuung bräuchten. Nach Ansicht der *SVP* könnte dies für das Schulsystem gravierende Folgen haben. Schliesslich sollen laut dem Kanton *LU* Eltern weiterhin über kein absolutes Recht verfügen, die Schulform ihrer Kinder auszuwählen.

4.2.4.3 Zugang zu Berufs- und Weiterbildung

Gemäss Kanton *BL* bestehen Grenzen der Inklusion dort, wo Ausbildungsabschlüsse aufgrund der Behinderung nicht erreicht werden können und das Bereitstellen von Lehrstellen staatlich nur bedingt steuerbar ist. Bei der Forderung nach Inklusion müsse daher der Grundsatz der Verhältnismässigkeit mitbedacht werden.

ASA Handicap mental, SZB, ICJ-CH, JuCH und *zhaw* stellen fest, dass der Zugang zur Weiterbildung für behinderte Menschen noch stark erschwert ist und fordern, dass das vom Bundesrat in Aussicht gestellte Gesetz über Weiterbildung den Rechten behinderter Menschen (*JuCH*: insbesondere von behinderten Frauen) auf berufliche Weiterbildung und auf darüber hinausgehendes „Lebenslanges Lernen“ Rechnung trägt. Hierfür sind laut *ICJ-CH* und *JuCH* Behindertenorganisationen und Behinderten-Frauenorganisationen gemäss Art. 4 Abs. 3 des Übereinkommens (Einbezug der Betroffenen bei der Umsetzung der Konvention) speziell mit einzubeziehen. Darüber hinaus seien mehr Ressourcen bereit zu stellen, damit Programme im Sinne von Art. 16 und Art. 14 Abs. 4 BehiG im Zusammenhang mit der Bil-

dung durchgeführt werden können, vor allem im Rahmen der Kultur (Art. 16 Bst. e BehiG) und der (allgemeinen) Bildung (Art. 16 Bst. a BehiG). Hier ist gemäss *JuCH* das Gender Budgeting unerlässlich. Ferner sei die Weiterbildung rollend zu evaluieren, wobei mittels systematischen Vorgehens (Gender Mainstreaming, Gender Controlling, Gender Budgeting) die Geschlechterperspektive besonders zu erfassen sei. Schliesslich erachtet es *JuCH* als wichtig, eine zentrale Stelle zu haben, welche die Bildungsangebote (Weiterbildung, lebenslanges Lernen, allgemeine Bildung) für behinderte Menschen und besonders für behinderte Frauen koordiniert, sichtbar macht und den Zugang dazu erleichtert.

Der SZB empfiehlt im Zusammenhang mit der sehbehindertengerechten Gestaltung von Qualifikationsverfahren, Prüfungen und Unterricht in den Bereichen Aus-, Fort- und Weiterbildung an dieser Stelle als Konkretisierung von Art. 8 i.V.m. Art. 2 Abs. 5 BehiG die nationale Verbindlichkeitserklärung des „Nachteilsausgleichs“ für alle Altersgruppen und dessen Verankerung in Querschnitts- und Rahmengesetzen wie etwa dem Weiterbildungsgesetz; ferner soll dieser in Spezialgesetzen wie etwa dem Invalidengesetz behinderungsbedingt spezifiziert werden (zu Beruf und Bildung [Art. 27 Abs. 1 Bst. d und e i.V.m. Art. 24 ICRPD] siehe auch Ziff. 4.2.4).

Der SAV lehnt das Konzept des inklusiven Bildungssystems im Bereich der Berufs- und Weiterbildung ab, und ist der Ansicht, dass die jeweiligen Firmen die Ausbildung ihrer behinderten Angestellten situationsbedingt und individuell lösen sollten.

Der Kanton TG merkt bezüglich Art. 24 Abs. 2 Bst. b ICRPD an, dass die Forderung nach unentgeltlichem Zugang zu weiterführenden Schulen den geltenden Verfassungsbestimmungen auf Bundes- und Kantonsebene (Art. 62 Abs. 2 BV; § 71 Abs. 2 Verfassung des Kantons Thurgau) widerspreche, wonach nur der Grundschulunterricht unentgeltlich ist.

4.2.4.4 Zugang zur höheren Bildung (Universität)

Grüne und *SGB-FSS* merken an, dass der Zugang für behinderte Studenten zu Universitäten, ETH oder höheren Fachschulen ebenfalls immer noch erschwert ist. Der Kanton ZH erkennt im Hochschulbereich ebenfalls erheblichen Handlungsbedarf.

4.2.4.5 Weitere Bemerkungen

11 Kantone (*AG, AR, BE, GE, GR, OW, SG, SH, TG, UR, ZG*) teilen im Allgemeinen die Einschätzung der Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik (SZH/CSPS), wonach die Umsetzung von Art. 24 ICRPD schwierig wäre.

Die Kantone *AG, AR, BE, FR, GL, NW, SG, SH, SZ, UR* und *ZG* fordern bezüglich Art. 24 ICRPD das Anbringen eines Vorbehalts, ebenfalls mit der Begründung, dass die Umsetzung einzelner Ziele des Artikels im Kanton zu grösseren Vollzugsproblemen führen könnte. Die Kantone *GE* und *SG* wollen dem Artikel erst zustimmen, wenn zusätzliche Informationen über die möglichen Auswirkungen vorhanden sind.

4.2.5 Arbeit und Beschäftigung (Art. 27)

Der Kanton *LU* verweist auf die Massnahmen, welche bereits unternommen wurden, um die Beschäftigung von behinderten Menschen im öffentlichen Sektor zu fördern und sieht diesbezüglich keinen zusätzlichen legislatorischen oder administrativen Handlungsbedarf.

29 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, Grüne, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, MERS, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, sek, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, SZL*) erachten den Artikel für die Schweiz als zentral und unabdingbar, da er der unsicheren Rechtslage in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen und der damit einhergehenden wiederholten Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsplatz entgegenwirkt. Laut dem *SZB* wird insbesondere im BehiG das Gebiet des beruflichen Erwerbs praktisch ausgeklammert. Für *Travail.Suisse, SZB* und *ses* leistet der Artikel deshalb wichtige Konkretisierungen aus Sicht des Arbeitnehmenden, wie z.B. das gleiche Entgelt für gleichwertige Arbeit oder die Förderung der Beschäftigung der Betroffenen im privaten Sektor, u.a. auch mit Programmen für positive Massnahmen (Stichwort Beschäftigungspflicht und Quote im Rahmen der IV-Revision). Der Kanton *BS* begrüsst insbesondere, dass der öffentliche Sektor explizit aufgefordert wird, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen.

Insieme, insieme LU, insieme NE, insieme VS, procap und *SZB* heben zusätzlich die Möglichkeit eines wirksameren Zugangs zu Berufs- und Weiterbildung (zu Beruf und Bildung [Art. 27 Abs. 1 Bst. d und e i.V.m. Art. 24 ICRPD] siehe auch Ziff. 5.24) im Falle eines Beitritts zum Übereinkommen hervor.

Der *KV Schweiz* begrüsst, dass das Übereinkommen mit Art. 27 wertvolle Vorgaben enthält, die es – ohne formelle Quotenregelung – mit Hilfe vieler Einzelmassnahmen ermöglichen würden, progressiv eine bessere Integration von behinderten Menschen in die Wirtschaft zu erreichen.

Der *SBb* betont, dass für blinde und sehbehinderte Menschen die bisherigen Massnahmen im Bereich Arbeit und Beschäftigung ungenügend sind. Dies gelte vor allem für die berufliche Eingliederung blinder und sehbehinderter Personen, welche oft durch den rasanten technischen Fortschritt namentlich im EDV-Bereich gebremst oder gar verhindert werde. Deshalb seien die bestehenden Anstrengungen in diesem Bereich durch weitere, in Art. 9 (Zugänglichkeit), 20 (Persönliche Mobilität) und 24 (Bildung) ICRPD enthaltene Massnahmen zu ergänzen.

JuCH beantragt, das Obligationengesetz (OR) und das BehiG seien zu ergänzen, damit wirksame Vorkehrungen gegen Diskriminierung in Form von sexueller und anderer Belästigung von behinderten Menschen, speziell auch behinderten Frauen getroffen werden und entsprechende Schutzbestimmungen erarbeitet und beratende Stellen geschaffen werden.

JU und *ZH* betonen, dass der Bereich Arbeit und Beschäftigung hauptsächlich durch das ArG geregelt ist und dass Anpassungen deshalb vor allem auf Bundesebene vorgenommen werden müssen. Gemäss Kanton *GE* sind gewisse Aspekte des Art. 27 ICRPD bereits im ArG und den dazugehörigen Verordnungen geregelt, so z.B. Hygiene und Sicherheit wäh-

rend der Arbeit. In anderen Bereichen bestehe gesetzgeberischer Handlungsbedarf, so z.B. im Zusammenhang mit der Belästigung am Arbeitsplatz, der Förderung der Chancengleichheit und fehlenden Spezialverfahren, welche es behinderten Menschen ermöglichen sollten, ihre Rechte geltend zu machen. Diese wären gemäss den Kantonen *GE* und *ZH* im BehiG zu verankern. Ferner wäre laut Kanton *ZH* eine Stärkung des EBGB zu prüfen, damit dieses die Massnahmen anordnen könnte.

Die *CSP* ist der Ansicht, dass die Umsetzung des Artikels nur mit konsequenter Unterstützung und Schaffung von Anreizen zugunsten der Arbeitgeber realisiert werden kann.

FDP, *Centre Patronal* und *SAV* fürchten die Einführung eines in der Schweiz unbekannten „Rechts auf Arbeit“ sowie die Einführung von Beschäftigungsquoten für Menschen mit Behinderung, welche kontraproduktive Auswirkungen haben würden und bereits vom Parlament im Rahmen der 6. IV-Revision abgelehnt worden seien. Der *SAV* unterstreicht, dass ein Ansatz, welcher auf der freiwilligen Initiative der Unternehmer basiert, dem Konzept des Art. 27 ICRPD unbedingt vorzuziehen sei.

Für den Kanton *TG* erscheint die in Abs. 1 Bst. b vorgesehene absolute Gleichstellung von behinderten und nichtbehinderten Menschen aus wirtschaftlicher Sicht problematisch, zumal bereits das BehiG und das IVG dem Bund die Möglichkeit geben, Projekte und Pilotversuche zur beruflichen Integration für Menschen mit Behinderung zu unterstützen. Weiter fänden sich im IVG diverse Massnahmen, welche im Hinblick auf eine berufliche Integration von behinderten Personen eine ähnliche Wirkung wie das Übereinkommen entfalten würden (Vermittlung von Starthilfen, Eingliederungs- und Integrationsmassnahmen etc.). Aufgrund dieser Regelungen erachtet der Kanton die Übernahme einer absoluten Gleichstellung im Sinne des Übereinkommens als kontraproduktiv und beantragt, im Falle einer Ratifizierung einen Vorbehalt zum Art. 27 ICRPD anzubringen.

Der *SGV* erachtet es als illusorisch, ohne entsprechende Einschränkungen die Chancengleichheit in der Arbeitswelt zu propagieren, da behinderte Personen meist nicht die gleichen Leistungen erbringen könnten wie Mitarbeitende ohne psychische oder körperliche Beeinträchtigung, was beispielsweise deren Aussichten auf die Übernahme anspruchsvollerer Tätigkeiten schmälert.

Die *zhaw* sieht im Bereich der Erwerbsarbeit bereits heute grossen gesetzgeberischen Handlungsbedarf und legt im Anhang ihrer Vernehmlassung einen u.a. am Gleichstellungsgesetz (GIG) orientierten, ausformulierten Vorschlag eines *Gesetzes über die Gleichstellung von Arbeitnehmenden mit Behinderungen* bei.

5 Weitere Bemerkungen der Vernehmlassungsteilnehmer

Die Vernehmlassungsteilnehmer haben sich z.T. intensiv mit dem Übereinkommen auseinandergesetzt und umfangreiche Stellungnahmen verfasst. Im Folgenden sind die wichtigsten spezifischen Beiträge artikelweise aufgenommen, soweit sie im Rahmen der Darstellung der Hauptanliegen noch nicht abgedeckt worden sind.

5.1 Begriffsbestimmungen (Art. 2)

Die *SKG* begrüsst es ausserordentlich, dass die Geschlechterperspektive konsequent im Übereinkommen eingeflossen ist und erachtet Mehrfachdiskriminierung im Bereich Geschlecht und Behinderung als ein gesamtgesellschaftliches Problem, welches mit einer Ratifikation wirksam bekämpft werden könnte.

Der *SGB-FSS* hebt hervor, dass das Übereinkommen die Position der bisher unterdrückten Gebärdensprache in der Schweiz erheblich stärken würde, da sie im Vertragstext (u.a. im Art. 2) mehrmals erwähnt wird. Entgegen anderer Staaten, habe es die Schweiz bis anhin vermieden, die Gebärdensprache in ihrer Verfassung zu erwähnen. Beim Bund finde sich das Wort nur auf Gesetzesstufe (etwa Art. 14 BehiG).

Einer Stärkung der Gebärdensprache sieht der Kanton *JU* skeptisch entgegen, da er einen beträchtlichen Mehraufwand in Form von Übersetzungen befürchtet.

Der Kanton *TI* betont, dass der Begriff der angemessenen Vorkehrungen, wie er in Art. 2 Abs. 4 ICRPD zu finden ist, rechtlich auf Bundesebene geregelt ist, z.B. im BehiG oder im Arbeitsgesetz (ArG). Damit diese wichtigen Grundsätze nicht unterschiedlich gewichtet und geregelt oder durch geografische und/oder finanzielle Erwägungen diktiert werden, sei eine stärkere nationale Koordination zu prüfen.

Die *zhaw* geht davon aus, dass das Unterlassen angemessener Vorkehrungen zur Behebung von Nachteilen behinderter Personen im Alltag gemäss Art. 2 i.V.m. Art. 5 ICRPD (Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung) eine verbotene Diskriminierungsform darstelle, und dass die Umsetzung dieser Vorgabe ins nationale Recht zweifellos Anpassungen, namentlich im Bereich des Arbeitsrechts erfordere. Ferner verbiete das Übereinkommen jede Form von Diskriminierung, damit auch die Mehrfachdiskriminierung, namentlich gegenüber Frauen (Art. 6 ICRPD) und Kindern mit Behinderung (7 ICRPD).

5.2 Allgemeine Verpflichtungen (Art. 4)

ICJ-CH, *JuCH* und *zhaw* wehren sich gegen die im erläuternden Bericht zum Ausdruck gebrachte Meinung, dass „die tatsächliche Gleichbehandlung nur nach und nach zu verwirklichen sei“. Die in Art. 4 Abs. 2 ICRPD enthaltene progressive Implementierungsklausel beziehe sich auf die Umsetzung der Gewährung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte. Es sei verfehlt, daraus eine verzögerte Umsetzung eines umfassenden materiellen Diskriminierungsverbotes ableiten zu wollen.

ICJ-CH und *JuCH* bemerken, dass die geltenden Rechtsgrundlagen zum Vernehmlassungsverfahren (Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren [Vernehmlassungsgesetz, VIG] und Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren [Vernehmlassungsverordnung, VIV]) die Anliegen des Übereinkommens und deren Art. 4 Abs. 3 zu wenig berücksichtigen, und fordern, die VIV sei so zu ergänzen, dass die Behindertenorganisationen einen Anspruch erhalten, in den Prozess der Gesetzesausarbeitung aktiv einbezogen zu werden. Es sei ausserdem durch gesetzgeberische Vorkehren (evtl. durch Ergänzung des BehiG oder des Parlamentsgesetzes [ParlG]) dafür zu sorgen, dass diese Möglichkeiten auch bei Arbei-

ten des Parlaments gegeben sind. Ebenfalls zu prüfen sei gemäss *zhaw*, ob es allenfalls nötig sei, den Behindertenorganisationen zusätzlich einen Sitz in Kommissionen des Bundes, z.B. in der Eidgenössischen Arbeitskommission (Art. 81 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz [ArGV1]) zu gewähren. In diesem Sinne spricht sich auch der *SGB-FSS* aus und ergänzt, dass der regelmässige Einbezug der Betroffenen-Verbände als Ansprechpartner viel Kosten und administrativen Leerlauf sparen würde.

Avenirsocial und *ZSL* vertreten die Ansicht, dass die Menschen mit Behinderungen selbst immer noch zu wenig miteinbezogen werden, obwohl Abs. 3 dies klar verlangt. Der Gesetzgeber müsse dafür sorgen, dass behinderte Menschen aller Kategorien selber befähigt und unterstützt werden, um ihre Interessen und Bedürfnisse im Umsetzungsprozess einzubringen.

Der Kanton *NW* bemängelt, dass im Übereinkommen keine Gründe für die allfällige Rechtfertigung unterschiedlicher Behandlung von Menschen mit Behinderung erwähnt werden, und dass deshalb die ethischen, gesetzgeberischen und finanziellen Konsequenzen nicht absehbar seien.

5.3 Frauen mit Behinderungen (Art. 6)

Die *SKG* erachtet es als ausserordentlich wichtig, dass Art. 6 ICRPD das Problem der Mehrfachdiskriminierung anspricht, und fordert, dass in Fällen tatsächlicher Benachteiligung Massnahmen in Übereinstimmung mit Art. 5 BehiG zu ergreifen sind, vor allem zur Beschleunigung der Herbeiführung tatsächlicher Gleichberechtigung, wie in Art. 5 Abs. 4 ICRPD stipuliert.

ICJ-CH und *JuCH* vermissen im Bericht des Bundesrates zu Art. 6 ICRPD den Hinweis auf das Konzept des Gendermainstreamings und beantragen, den Anwendungsbereich des BehiG zu erweitern und eine Verpflichtung zu derartigen Verfahren (Disability und Gendermainstreaming; Disability und Gender Budgeting) zu statuieren sowie das Büro für Gleichstellung von Menschen mit Behinderung entsprechend zu beauftragen bzw. mit den hierfür nötigen Ressourcen auszustatten (Art. 19 BehiG). Dazu würde auch eine entsprechende Ergänzung des Art. 20 BehiG gehören. Das *ZSL* moniert, dass Frauen sowohl in der Invalidenversicherung, als auch in anderen Teilen der Sozialversicherung immer noch massiv benachteiligt werden, sowohl gegenüber Männern mit Behinderung wie auch gegenüber nicht-behinderten Frauen und Männern und sieht mit der Ratifizierung des Übereinkommens eine unumgängliche Pflicht zur Überarbeitung des Lebenslaufsmodells, welches der Invalidenversicherung zugrunde liegt.

5.4 Zugang zur Justiz (Art. 13)

Der Kanton *LU* hält dafür, dass das BehiG gemäss seinem Art. 3 einen viel engeren Anwendungsbereich hat als das Übereinkommen und dass etwa der in Art. 13 ICRPD geregelte Zugang zur Justiz nicht vom BehiG erfasst sei. Die wirksame mittelbare und unmittelbare Teilnahme am Verfahren durch behinderte Personen werde jedoch teilweise schon heute in der schweizerischen Rechtsordnung sichergestellt, namentlich in Artikel 143 Abs. 7 Strafpro-

zessordnung (StPO), wonach sprech- und hörbehinderte Personen schriftlich oder unter Beizug einer geeigneten Person einvernommen werden müssen. Daher sei es prüfenswert, entsprechende Vorschriften auch in der Zivilprozessordnung (ZPO), namentlich beim Zeugnis (Art. 169 ff.), bei der Parteibefragung (Art. 191) und der Beweisaussage (Art. 192) sowie im kantonalen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege zu verankern.

ICJ-CH, JuCH und *zhaw* bemängeln, dass eine besondere Schulung der Justizpersonen für Menschen mit Behinderung weitgehend durch private Berufsorganisationen sichergestellt wird (Richterinnenvereinigung, Juristinnen Schweiz u.ä.). Sie beantragen, dass eine gesetzliche Grundlage eventuell im BehiG oder aber im erwarteten Gesetz über Weiterbildung zu schaffen sei, wonach der Bund diese Weiterbildungen massgeblich unterstützen soll. *SO* hält fest, dass eine besondere Schulung für im Justizwesen tätige Personen im Kanton bisher nicht durchgeführt wurde, jedoch bei Bedarf Fachpersonen für Befragungen und Einvernahmen beigezogen würden.

Gemäss *FAssiS, MERS* und *ZSL* erfüllt die Schweiz die Anforderungen aus Art. 13 in verschiedener Hinsicht noch nicht. So seien zum Beispiel IV-Rentner vom kostenlosen Zugang zum Sozialversicherungsgericht ausgeschlossen, was eine klare Diskriminierung dieser Personengruppe darstelle. Ferner sei behinderten Personen oft der faktische Zugang zum Gericht verwehrt, da sie nicht über die nötigen Mittel verfügten, um sich einen Anwalt zu leisten. Insbesondere gegenüber Diskriminierung durch Private stünden keine effektiven rechtlichen Instrumente (z.B. Beschwerde- und Klagerecht durch Behindertenorganisationen) zur Verfügung.

5.5 Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 15)

24 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, Agile, ASA Handicap mental, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*) unterstreichen die wichtige Bedeutung, welche der Artikel gerade für Menschen mit Behinderung hat. Wie bereits mehrmals vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) anerkannt worden sei, könne es sein, dass eine Behandlung, welche im Hinblick auf nicht behinderte Menschen noch nicht die Intensität der Folter oder der grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung aufweist, im Hinblick auf eine Person mit Behinderung als solche zu betrachten sei.

5.6 Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch (Art. 16)

Gemäss 28 Vernehmlassungsteilnehmern (*SP, CSP, Grüne, Agile, ASA Handicap mental, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, NKS, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB, ZSL*) belegen wiederkehrende Missbrauchsfälle die besondere Schutzbedürftigkeit von Menschen mit Behinderung

und den Bedarf an weiteren Massnahmen im Hinblick auf die Ratifikation des Übereinkommens.

Der Artikel zeigt für 27 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, CSP, Agile, ASA Handicap mental, Autismus Schweiz, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, NKS, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*), mit welchen Massnahmen Missbrauch und Gewalt zu bekämpfen sind und wie Eltern bei der Betreuung unterstützt werden können.

Das ZSL erachtet vor allem eine bessere und vor allem unabhängige Überwachung der Behindertenheime als essentiell, um die Ziele in Art. 16 ICRPD zu erfüllen. Der Kanton SO informiert diesbezüglich, dass die Behindertenheime gestützt auf die Kantonsverfassung und das kantonale Sozialgesetz der Bewilligung und Aufsicht unterstehen, was diverse Präventivmassnahmen zum Schutze vor Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch beinhaltet. Bei Menschen mit Behinderung, die in Privathaushalten leben, komme insbesondere den Vormundschaftsbehörden und den Beratungsstellen eine gewisse Aufsichtsfunktion zu. Weitere Massnahmen stünden jedoch zur Diskussion. Die SKG nimmt an, dass Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch stark geschlechterspezifisch seien und erachtet es als wichtig, dass die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen für geschlechtersensible Präventions- und Interventionsmassnahmen zum Schutze von Menschen mit Behinderung zur Verfügung gestellt werden.

5.7 Persönliche Mobilität (Art. 20)

Der Kanton ZG sieht beim öffentlichen Verkehr keinen Bedarf an gesetzlichen Änderungen.

Gemäss *Pro infirmis* bewegt sich die Schweiz im Bereich persönlicher Mobilität bereits jetzt auf dem im Übereinkommen vorgezeichneten Weg. Einerseits habe das Land in den vergangenen Jahren mit den notwendigen Anpassungen im öffentlichen Verkehr das Reisen für Mobilitätsbehinderte erleichtert (z.B. vermehrter Einsatz von Verkehrsmitteln mit Niederflertechnologie), andererseits sei mit dem BehiG für die bestehenden Anlagen und Rollmaterialien eine Frist für die Anpassungen bis 2024 gesetzt, womit unter anderem auch die Lebensdauer der Infrastrukturen berücksichtigt worden sei. Es gehe nun darum, die vorhandenen Lücken zu schliessen.

Laut Kanton GR lässt der erläuternde Bericht offen, welche finanziellen Konsequenzen die Verpflichtung zur Schaffung einer barrierefreien Umwelt für die Kantone nach sich zieht. Der Kanton beantragt eine sinngemässe Ergänzung. Der Kanton LU sieht die Entstehung erheblicher Mehrkosten, sollte im Bereich Mobilität die absolute Gleichstellung erreicht werden. Gleichzeitig sei es fraglich, ob dieses Ziel überhaupt erreicht werden könne.

Der Kanton TG erachtet eine Ratifikation deshalb als unnötig, weil die Schweiz die von Art. 20 verfolgten Ziele bereits heute umsetzt.

5.8 Recht der freien Meinungsäusserung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen (Art. 21)

Der Kanton *GE* sieht keine Umsetzungsprobleme im Bezug auf Art. 21 i.V.m. Art. 29 ICRPD (Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben), da im Kanton bereits Massnahmen ergriffen worden sind, welche die Ausübung der politischen Rechte durch behinderte Menschen ermöglichen. Problematisch sei jedoch nach wie vor das Verfolgen der Debatten des grossen Rates in Genf, da unter anderem der Zugang zur Zuschauertribüne erschwert sei und bei der Übertragung im Fernsehen die Untertitel fehlten. Insbesondere letzteres müsste vom Bund gesetzgeberisch angegangen werden, in Übereinstimmung mit Art. 21 lit. c und d ICRPD (Verpflichtung der Vertragsstaaten, private Rechtsträger, namentlich Massenmedien dazu aufzufordern, ihre Dienstleistungen zugänglicher zu gestalten).

Für den Kanton *LU* bleibt hinsichtlich Art. 21 Abs. 1 Bst. b und e ICRPD (Förderung alternativer Kommunikationsformen) zu überprüfen, inwieweit im Umgang mit Behörden behindertengerechte Kommunikationsformen wie Gebärdensprache und Brailleschrift Verwendung finden könnten.

Gemäss *ASA Handicap mental* bleibt insbesondere geistig behinderten Menschen aufgrund ihrer beschränkten kognitiven Fähigkeiten die Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben verwehrt. Deshalb müsse unsere Art, zu kommunizieren, mit Hilfe moderner behindertengerechter Technik angepasst werden.

Der Kanton *SO* sieht bezüglich Zugang zu Informationen noch Handlungsbedarf, da Informationen in den Medien oft entweder nur lesbar oder nur akustisch wahrnehmbar sind. Angesichts der Kleinräumigkeit in der Schweiz sowie der Kosten bei gleichzeitig eher geringen Fallzahlen, werde der Informationszugang wohl nie flächendeckend auf alle Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zugeschnitten werden können.

Für das *ZSL* ist der Zugang zu Informationen insbesondere in psychiatrischen Kliniken und geschützten Wohnungen nicht gewährleistet. Die Organisation fordert deshalb, dass der freie Zugang zu Informationen, in den kantonalen Gesetzen, welche die segregativen Lebensmöglichkeiten von behinderten Menschen beinhalten, verankert wird.

5.9 Achtung der Wohnung und der Familie (Art. 23)

Gemäss *JuCH* und *NKS* verlangt die Bestimmung insbesondere Vorkehren im Bereich der Familienplanung und der Familienbetreuung. Dies ist für die *JuCH* ein Gebiet, in welchem vor allem die Kantone aktiv werden sollten. Entsprechende Programme seien mit den spezifischen Behinderten- Frauenorganisationen zu entwickeln, wobei besondere Sorgfalt auf das Ziel zu legen sei, dass behinderte Frauen nicht von der Arbeitswelt ausgeschlossen werden.

ASA Handicap mental sieht vor allem im Bereich des Sex- und Liebeslebens Verbesserungsbedarf und betont, dass geistig behinderte Menschen unverhältnismässig häufig Opfer von Tabus werden. Das Übereinkommen enthalte in diesem Bereich wichtige Guidelines für Massnahmen, welche von Vertragsstaaten getroffen werden müssten.

FAssiS betrachtet die Sterilisation von urteilsfähigen Personen als nur schwer vereinbar mit Art. 23 ICRPD. Gemäss *ZSL* herrscht im Bereich Familie und Behinderung viel Nachholbedarf, etwa insofern als behinderte Menschen, welche heute eine Familie gründen wollen gemäss den heutigen Regelungen im IVG finanziell eher bestraft als unterstützt werden.

5.10 Gesundheit (Art. 25)

Die Kantone *ZG* und *ZH* sehen bei der Invaliden- und Krankenpflegeversicherung und beim Zugang zur Gesundheitsversorgung keinen Bedarf an gesetzlichen Änderungen im Hinblick auf die Ratifikation und der Kanton *LU* sieht im Bereich Invalidenversicherung zahlreiche Forderungen bereits erfüllt oder demnächst realisiert.

Gemäss Kanton *GE* werden die vorgeschlagenen Massnahmen allgemein im Kanton bereits umgesetzt oder stimmen mit den Zielen der Kantonsregierung im Bereich Gesundheit überein. Bezüglich Art. 25 Bst. e ICRPD (Diskriminierungsverbot im Bereich Versicherungen) bestehe aber die Gefahr eines Widerspruchs mit dem Landesrecht (namentlich der Vertragsfreiheit), und es müsse in der Botschaft präzisiert werden, ob es dem Staat erlaubt wäre, direkt in das Vertragsverhältnis zwischen Versicherung und Versicherten einzugreifen, um die Versicherung zu zwingen, einen Versicherungsvertrag abzuschliessen, um eine etwaige Diskriminierung zu vermeiden.

Laut *FAssiS*, *ICJ-CH*, *JuCH* und *zhaw* gibt es im Krankenversicherungswesen eine feststellbare Tendenz zur Entsolidarisierung (Krankenversicherungsgesetz [KVG] und Versicherungsvertragsgesetz [VVG]), welche im Hinblick auf die drohende Diskriminierung von behinderten Menschen problematisch ist und es verdient, gesetzgeberisch angegangen zu werden. In der anstehenden Revision des VVG sowie im Zusammenhang mit Neuregelungen der obligatorischen Krankenversicherung im KVG sei deshalb dem Schutz behinderter Menschen vor Diskriminierung (*JuCH* und *SKG*: insbesondere behinderter Frauen) spezifische Aufmerksamkeit zu schenken.

Der Kanton *SO* erinnert daran, dass sich die Prämien für Zusatzversicherungen und Lebensversicherungen nach VVG am Risikoprinzip orientieren, womit eine Behinderung ebenso wie eine vorbestehende Krankheit bei der Prämienbemessung berücksichtigt werde. Der Kanton betont, dass es sich dabei nicht um eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderung handelt, da verschiedene Risiken berücksichtigt werden.

Der Kanton *LU* sieht einen möglichen Handlungsbedarf im Zusammenhang mit Art. 27 ICRPD (Arbeit und Beschäftigung), welcher sich schon heute aus der Diskrepanz der Begriffsinhalte von „Behinderung“ nach dem Übereinkommen und von „Invalidität“ nach dem IV-Gesetz ergibt.

ASA Handicap mental bemängelt den ungenügenden Zugang zu Leistungen im Gesundheitswesen für geistig behinderte Menschen und ist der Ansicht, dass die Schweiz diesbezüglich vor allem im Präventivbereich und im Bereich der Alterspflege zusätzliche Anstrengungen unternehmen muss. *Retina Suisse* vertritt die Ansicht, dass Patienten mit einer Netzhautdegeneration selten effektiv behandelt werden können, und dass für diese Perso-

nen unbedingt ein erleichterter Zugang zu Behandlungen ermöglicht werden müsste, um die Auswirkungen der Behinderung zu mindern.

5.11 Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz (Art. 28)

Gemäss *SZB* herrschen Diskriminierungen aufgrund der verschiedenen, erst im Alter in Erscheinung tretenden Formen von Behinderung gegenüber dem entsprechenden Status im Erwerbsalter. Diesbezüglich bestehe im Falle einer Ratifikation administrativer Handlungsbedarf, da das Sozialversicherungswesen auf Beseitigung von Ungerechtigkeiten zu überprüfen wäre.

Aus Sicht der *SKG* sind die negativen Folgen von Mehrfachdiskriminierungen von Frauen und Mädchen mit Behinderungen im Bereich des sozialen Schutzes und der Armutsbekämpfung besonders augenfällig. Die Organisation beantragt deshalb, dem Art. 28 Abs. 2 Bst. b besondere Beachtung zu schenken.

Das *SZL* kritisiert, dass der erläuternde Bericht zwar das schweizerische Dreisäulensystem der sozialen Vorsorge ausführt, dabei aber nicht erwähnt, dass für erwerbsunfähige Menschen (IV-RentnerInnen) weder die zweite noch die dritte Säule offen stehen und das System der Ergänzungsleistungen anstelle einer existenzsichernden IV-Rente dafür sorgt, dass sie lebenslang zur Armut (Vermögensverzehr) und erniedrigenden Kontrollprozeduren durch das Amt für Zusatzleistungen verurteilt seien. Diesbezüglich bestehe eine klare Diskrepanz zu den Vorgaben des Übereinkommens.

Für die *FDP* und den *SAV* stellt sich die Frage, inwiefern dieser Artikel mit der aktuellen IV-Revision kompatibel ist. Sie befürchten, dass das Erfordernis, den Lebensstandard von behinderten Menschen und ihrer Familien konstant zu verbessern, negative Auswirkungen auf die Finanzen der hoch verschuldeten IV haben könnte.

5.12 Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben (Art. 29)

Der *SZB* sieht bei der Umsetzung des Zugangs zu den Bürgerrechten, Abstimmungen und Wahlen (in Art. 8 i.V.m. Art. 2 Abs. 4 BehiG konkretisiert) insofern administrativen Handlungsbedarf, als dass der Bund und 19 Kantone nach wie vor nicht bereit seien, die Kosten für die Übertragung ihrer mehrsprachigen Abstimmungsunterlagen in ein für Sehgeschädigte zugängliches Format (Audio) zu tragen. Ferner bestehe für die Betroffenen ein inhaltliches Zugänglichkeitsproblem, da sie die Wahlzettel nicht selbständig ausfüllen könnten. Schliesslich sei es einem blinden oder sehbehinderten Bürger aufgrund diverser technischer Barrieren heute nicht möglich, seine Steuererklärung selbstständig auszufüllen, was ihn dazu zwingt, seine persönlichen und finanziellen Angelegenheiten offenzulegen.

Der Kanton *SO* sieht hier ebenfalls einen grundsätzlichen Handlungsbedarf und bestätigt, dass im Kanton die Wahlmaterialien blinden und sehbehinderten Menschen nicht in Brailleschrift zugestellt werden, und dass die Abstimmungserläuterungen nicht als Hörzeitschrift zur Verfügung stehen. Gleichzeitig ginge der Kanton aber davon aus, dass diese Personen

aufgrund ihrer sozialen Einbettung konkrete Hilfestellung in ihrem Umfeld erhalten, welche ihnen erlaubt, ihre politischen Rechte wahrzunehmen.

5.13 Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30)

Aus Sicht des Kantons *BS* gehen die Anforderungen des Übereinkommens in diesem Bereich nicht weiter als die bestehende Bundesgesetzgebung. Soweit die kantonalen Regelungen also die Anforderungen des BehiG erfüllten, genügten sie demnach auch den Anforderungen des UNO-Übereinkommens.

Gemäss Kanton *AG* ist im BehiG nur die Zugänglichkeit zu Gebäuden und Anlagen, nicht jedoch die Zugänglichkeit der Formate des kulturellen Angebots geregelt. Eine entsprechende rechtliche Anpassung hätte deshalb nicht auf kantonaler Ebene sondern primär im BehiG zu erfolgen, was für die Kantone jedoch nicht zu erheblichen finanziellen Mehrbelastungen führen dürfte.

Laut *Pro infirmis* sind zwar in den letzten 10 Jahren in diesem Bereich Fortschritte gemacht worden, behinderte Menschen würden in der Schweiz aber noch immer durch vielfältige Hindernisse an der Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport eingeschränkt und teilweise gar ausgeschlossen. Für *ICJ-CH* besteht abgesehen vom Sport in allen Bereichen Verbesserungsbedarf. Vor allem für ältere behinderte Menschen, die nicht in Institutionen leben und deren Anzahl in Zukunft steigen werde, seien Angebote für die Teilnahme am kulturellen Leben behindertengerecht zu verbessern.

25 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, Agile, ASA Handicap mental, Avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*) sind der Ansicht, dass die Angebote im Bereich Kultur, Erholung, Freizeit und Sport flächendeckend und für alle Menschen mit Behinderung zugänglich gemacht werden sollen, in Übereinstimmung mit Art. 3 ICRPD (Allgemeine Grundsätze), welcher im Lichte der Präambel und des Art. 1 ICRPD (Zweck) auszulegen sei.

Diesbezüglich präzisiert der *SZB*, dass zum Beispiel Abs. 4 des Art. 30 ICRPD die grosse Bedeutung der Gebärdensprache unterstreiche, und dass in diesem Zusammenhang auch Gebärdendolmetschen für taubblinde und hörsehbehinderte Menschen berücksichtigt werden müssen. Zwar sei die Gesetzgebung entsprechen angepasst worden (Art. 24 lit. c Urheberrechtsgesetz [URG]), faktisch müsse aber oft auf die Übertragung verschiedener Bücher in für blinde und sehbehinderte Leser/innen zugängliche Formate verzichtet werden, da Gelder, die früher für die Übertragung verwendet worden seien nun für die unterdessen sieben mal höheren Gebühren eingesetzt würden. Ferner muss laut *Retina Suisse, SBV und SZB* der Zugang zu kulturellem Material wie z.B. Filmen sehbehinderten Menschen vermehrt in einem zugänglichen Format (Audiodeskription) angeboten werden.

Bezüglich des Zugangs zu Fernsehprogrammen (Art. 30 Abs. 1 Bst. b ICRPD) empfindet es der *SBb* als äusserst stossend, dass im Rahmen der Novellierung des Radio- und Fernseh-

gesetzes die vom Bundesrat vorgeschlagene freie Wahl der Set-Top Boxen bereits von beiden vorberatenden Kommissionen verworfen wurde. Eine freie Wahl dieser Empfangsgeräte hätte es blinden- und sehbehinderten Menschen ermöglicht, ohne fremde Hilfe fernzusehen. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens würden positive Massnahmen in diesem Bereich gefördert.

SAJV und NKS betonen bezugnehmend auf Abs. 5 Bst. d des Artikels, dass die Teilnahme an Spiel-, Erholungs-, Sport- und Freizeitaktivitäten enorme Auswirkungen auf die Gesundheit und Persönlichkeitsentwicklung eines Kindes hat, und dass deshalb der gleichberechtigte Zugang für Kinder mit Behinderung zu diesen Aktivitäten von essentiellern Wert ist.

5.14 Innerstaatliche Durchführung und Überwachung (Art. 33)

Der Kanton *BS* hat bereits vor über sieben Jahren die Stelle eines Beauftragten für die Gleichstellung und Integration von Menschen mit einer Behinderung geschaffen, welche im Sinne von Art. 33 Abs. 1 des Übereinkommens unterschiedlichste Projekte realisiert und überprüft (so z.B. die Verbesserung der Zugänglichkeit von kantonalen Gebäuden [Art. 9 ICRPD] oder die Zusammenarbeit mit Arbeitgeberverbänden und ihren Mitgliedern im Bereich der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung [Art. 27 ICRPD] u.a., siehe dazu auch die ausführliche Stellungnahme der *FGI BS*).

Gemäss SSV existiert im Kanton *BE* eine Fachstelle für Gleichstellung von Menschen mit Behinderung, welche ihre Arbeit am 1. Juni 2010 aufgenommen hat.

Zwei Kantone (*NE* und *GR*) verfügen bereits über eine Anlaufstelle, welche mit Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Durchführung des Übereinkommens betraut werden könnte.

Laut *BL* und *ICJ-CH* sind die im Artikel genannten Strukturen und Prozesse, welche die Einbindung der kantonalen und kommunalen Einheiten gewährleisten, erst noch zu schaffen. Für *Autismus Schweiz* ist dies ein dringend notwendiger Schritt um zu vermeiden, dass die Verantwortung für Gleichstellung weiterhin an die Betroffenen delegiert wird.

Für den Kanton *BL* gewinnen Schnittstellen (Bund-Kantone bzw. zwischen den Kantonen) im System der Behindertenhilfe an zentraler Bedeutung. Der Kanton schlägt diverse Institutionen vor, welche mit der diesbezüglichen Koordination betraut werden könnten (z.B. die SODK für die generelle Koordination der Kantone in der Umsetzung des Übereinkommens).

27 Vernehmlassungsteilnehmer (*TI*, *SP*, *Grüne*, *SGB*, *Agile*, *ASA Handicap mental*, *behindertenforum*, *BKZ*, *cerebral*, *Égalité Handicap*, *forum écoute*, *Forum Handicap Valais*, *ftia*, *insieme*, *insieme LU*, *insieme VS*, *Integration Handicap*, *procap*, *Pro infirmis*, *Pro Mente Sana*, *retina suisse*, *SBB*, *sbv*, *SGB-FSS*, *sonos*, *SPV*, *SZB*) wünschen sich, dass auf Bundesebene das EBGB als Anlaufstelle für eine effiziente Umsetzung des Übereinkommens vorgesehen wird und halten es zusammen mit *TI*, *CSP*, *KV Schweiz*, *avenirsocial*, *MERS*, *Travail.Suisse* und *ZSL* für erforderlich, dass analoge Stellen auch auf kantonaler Ebene geschaffen werden, nach dem Beispiel des Beauftragten für Integration und Gleichstellung von

Menschen mit Behinderung in *BS*. Letzteres angesichts der Tatsache, dass zentrale Bereiche des Übereinkommens in der Zuständigkeit der Kantone lägen, wie z.B. die Bereiche Schule und Bau.

AR, GL, OW, UR, VS und *ZG* sehen direkte finanzielle und personelle Auswirkungen, sollten die Kantone zur Führung von Anlaufstellen im Sinne von Focal Points verpflichtet werden. *AR, FR, GL, SH, SO, OW, SZ, TG, UR, VS* und *ZG* sehen zurzeit keinen Bedarf für solche kantonalen Fachstellen und lehnen eine bundesrechtlich verankerte Pflicht zu ihrer Schaffung ab.

29 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, Grüne, SGB, Travail.Suisse, Agile, ASA Handicap mental, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, PF, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*) sehen bezüglich Art. 33 Abs. 2 ICRPD Handlungsbedarf unter dem Hinweis, dass zum Monitoring betreffend des Übereinkommens unter anderem die Erfassung von Gerichtsurteilen und Behördenentscheiden zählt.

27 Vernehmlassungsteilnehmer (*SP, Grüne, Agile, ASA Handicap mental, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, PF, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*) kritisieren in diesem Kontext, dass es, abgesehen vom Kompetenzzentrum für Menschenrechte, keine nationale Institution für Menschenrechte gibt, welche als unabhängige Instanz dazu prädestiniert wäre.

Für *avenirsocial, ICJ-CH* und *zhaw* sieht die Bestimmung eine entsprechende Infrastruktur vor, die heute völlig fehlt. Die gesetzlichen Grundlagen für die notwendige Infrastruktur seien sinnvollerweise im BehiG zu regeln, eventuell könnten die Funktionen einer Menschenrechtsinstitution, die den Pariser Prinzipien entspricht – und die in der Schweiz noch völlig fehle – überwunden werden. In Deutschland zum Beispiel seien diese Aufgaben dem Deutschen Institut für Menschenrechte übertragen worden. Das Eidgenössische Büro für Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (EBGB) stelle keine Option dar, da es der Institution an der geforderten Unabhängigkeit fehle.

Gemäss 25 Vernehmlassungsteilnehmern (*SP, Agile, ASA Handicap mental, avenirsocial, behindertenforum, BKZ, cerebral, Égalité Handicap, forum écoute, Forum Handicap Valais, ftia, insieme, insieme LU, insieme VS, Integration Handicap, procap, Pro infirmis, Pro Mente Sana, retina suisse, SBb, sbv, SGB-FSS, sonos, SPV, SZB*) sind für die Schaffung einer Entscheidungsdatenbank ebenfalls zusätzliche Ressourcen, z.B. in Form von zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern nötig.

Der *SGB* schlägt vor, sich bei der Erstellung der Datenbank nach dem Vorbild der GIG-Datenbank zu richten.

Laut *KV Schweiz* ist der Bund dazu verpflichtet, das Monitoring der Aktivitäten und der Rechtsentscheide in den Kantonen zu sichern.

SG ersucht den Bundesrat, ausführlicher darzulegen, wie die innerstaatliche Durchführung und Überwachung nach Art. 33 Abs. 2 ICRPD auf einzelstaatlicher Ebene gewährleistet werden soll.

Bezüglich Art. 33 Abs. 3 ICRPD werden gemäss Kanton *SH* die Menschen mit Behinderung bzw. ihre Vertreter nach der Ratifikation des Übereinkommens nicht einfach wie bis anhin bei Vernehmlassungen zu begrüßen, sondern vollumfänglich in den Überwachungs- und Berichterstattungsprozess einzubeziehen sein. Dies werde einerseits die Abläufe erschweren und andererseits den Verbänden ermöglichen, von ihrem Klagerecht Gebrauch zu machen. Beides sei mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden.

Für *avenirsocial* ist genau dieser partizipative Grundsatz von erheblicher Bedeutung für die Zukunft von Menschen mit Behinderung.

5.15 Berichte der Vertragsstaaten (Art. 35)

18 Vernehmlassungsteilnehmer (*AG, AR, FR, GL, GR, LU, SH, OW, SZ, TG, UR, VS, ZG, Friedensrat, insieme, insieme VS, procap, PF*) beurteilen die Verpflichtung der Vertragsstaaten, dem Ausschuss einen umfassenden Bericht vorzulegen kritisch. Sie begründen dies damit, dass in der Vergangenheit bei der Berichterstattung gestützt auf andere Menschenrechtskonventionen der administrative Aufwand massiv unterschätzt worden sei, und die Kantone häufig erst spät vom EDA und den Fachämtern des Bundes beigezogen worden seien, woraus beträchtliche Verspätungen in der Abgabe der Berichte resultiert hätten. 10 Kantone (*AR, FR, GL, GR, OW, SH, SZ, UR, VS, ZG*) fordern deshalb, dass künftig die betreffenden Bundesstellen möglichst früh mit den Kantonen alle organisatorischen Massnahmen einleiten, um administrativen Mehraufwand zu vermeiden. *Insieme, insieme LU* und *insieme VS* fordern den Staat auf, genügend Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Umsetzung des Übereinkommens aktiv anzugehen.

Für das ZSL gilt es, nicht nur die Organisationen, sondern auch die betroffenen Personen selbst ins Staatenberichtsverfahren mit einzubeziehen.