

Richtlinien zur Überprüfung von Rechtsetzungsvorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit der Behindertenrechtskonvention (RL RS BRK)

vom 11. Dezember 2024

Der Regierungsrat beschliesst:

1. Gegenstand

Diese Richtlinien regeln die Zuständigkeit und das Vorgehen bei der Überprüfung von Rechtsetzungsvorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, UNO-BRK, SR 0.109).

2. Geltungsbereich

¹ Die Richtlinien gelten für

- a. Gesetzesvorlagen des Regierungsrates, auch solche in Erfüllung einer Motion,
- b. Verordnungen des Regierungsrates, der Direktionen und der Staatskanzlei.

² Sie gelten für Neuerlasse sowie für Änderungen.

³ Der Kantonsrat, die obersten Gerichte und die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sind eingeladen, die Richtlinien beim Erlass generell-abstrakter Regelungen ebenfalls anzuwenden.

3. Vorprüfung

¹ Die zuständige Direktion oder die Staatskanzlei führt bei Rechtsetzungsvorhaben eine Vorprüfung auf die Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Behindertenrechtskonvention anhand des Prüfschemas im Anhang durch.

² Die Vorprüfung ist möglichst früh im Rahmen der Ausarbeitung eines Erlassentwurfs, spätestens vor der Durchführung einer Vernehmlassung vorzunehmen.

³ Bei Bedarf kann die Koordinationsstelle Behindertenrechte für eine Beratung beigezogen werden.

4. Ergebnis der Vorprüfung

¹ Wird mindestens eine Frage des Prüfschemas bejaht, hat das Rechtsetzungsvorhaben möglicherweise relevante Auswirkungen für Menschen mit Behinderungen.

² In diesem Fall ist eine vertiefte Prüfung des Rechtsetzungsvorhabens auf seine Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Behindertenrechtskonvention vorzunehmen.

5. Vertiefte Prüfung

¹ Zuständig ist die Koordinationsstelle Behindertenrechte.

² Die zuständige Direktion oder die Staatskanzlei lädt die Koordinationsstelle zur vertieften Prüfung ein.

³ Die Frist zur vertieften Prüfung beträgt in der Regel vier Wochen.

6. Ergebnis der vertieften Prüfung

Die zuständige Direktion oder die Staatskanzlei setzt die Erkenntnisse und Vorschläge aus der vertieften Prüfung vor der Durchführung einer Vernehmlassung nach Möglichkeit um.

7. Berichterstattung

¹ Das Ergebnis der Vorprüfung und das Ergebnis einer allfälligen vertieften Prüfung sind im Antrag an den Regierungsrat sowie in jenem an den Kantonsrat zusammenzufassen.

² Können die Erkenntnisse oder Vorschläge der Koordinationsstelle Behindertenrechte nicht umgesetzt werden, sind die Gründe dafür im Antrag an den Regierungsrat sowie in jenem an den Kantonsrat festzuhalten.

Anhang

Prüfschema zur Überprüfung von Rechtsetzungsvorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit der UNO-BRK

A. Zweck

Das Prüfschema dient dazu, eine Vorprüfung der Rechtsetzungsvorhaben gemäss diesen Richtlinien auf ihre Vereinbarkeit mit der UNO-BRK vorzunehmen. Bestehen aufgrund der Vorprüfung Anhaltspunkte dafür, dass eine mögliche Unvereinbarkeit vorliegt, ist eine vertiefte Prüfung des Rechtsetzungsvorhabens erforderlich. Eine Relevanz ist nur dann gegeben, wenn Menschen mit Behinderungen im Vergleich mit anderen Menschen in spezifischer Weise durch das Rechtsetzungsvorhaben betroffen sind.

Begriffserklärung

Menschen mit Behinderungen	Nach der UNO-BRK und dem nationalen Behindertengleichstellungsrecht zählen zu Menschen mit Behinderungen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, kognitive, Lern- oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Es fallen daher auch Menschen unter diese Definition, die keine Leistungen der IV beziehen.
Unmittelbare und mittelbare Betroffenheit	Unmittelbar betroffen sind Menschen mit Behinderungen, wenn sie Zielgruppe des Rechtsetzungsvorhabens sind. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn sie in der Regelung ausdrücklich angesprochen werden. Mittelbar betroffen sind Menschen mit Behinderungen, wenn das Rechtsetzungsvorhaben in besonderer Weise Auswirkungen auf sie haben kann, obwohl sie nicht Zielgruppe des Rechtsetzungsvorhabens sind. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn sie in der Praxis vom Vollzug der Regelung besonders betroffen sind, auch wenn die Regelung neutral formuliert ist.
Beispiele, die zu einer vertieften Prüfung führen würden	Das Verbot, Hunde in ein kantonales Amt mitzunehmen, ist eine Regelung, die neutral klingt. In der Praxis führt sie aber dazu, dass Menschen, die aufgrund ihrer Behinderung auf einen Assistenzhund angewiesen sind, der Zugang zu diesem Gebäude und damit zu den Dienstleistungen, die darin angeboten werden, verwehrt wird. Eine gesetzliche Bestimmung sieht vor, dass nur Studierende eine Förderung erhalten, die innerhalb der Regelstudienzeit ihr Studium abschliessen. Studierende mit Behinderungen, die oft mehr Zeit benötigen, um Prüfungen und Anforderungen zu bewältigen, werden dadurch benachteiligt, während Studierende ohne Behinderungen leichter in den Genuss der Förderung kommen.

B. Prüfschema

1. Sind durch das Rechtsetzungsvorhaben Auswirkungen zu erwarten, die vorrangig Menschen mit Behinderungen in einem oder mehreren der folgenden Lebensbereiche mittelbar oder unmittelbar betreffen?

Politische Mitwirkung (Art. 29 UNO-BRK)

das Recht von Menschen mit Behinderungen, an politischen Wahlen teilzunehmen bzw. ihr Wahlrecht auszuüben, öffentliche Ämter wahrzunehmen oder aktiv und wirksam an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitzuwirken

☐ Ja

☐ Nein

Zugang zur Justiz (Art. 12 und 13 UNO-BRK)

den Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Justiz und ihr Recht, Rechtsbehelfe gleichermassen wirksam, selbstbestimmt und frei von missbräuchlicher Einflussnahme in Anspruch zu nehmen

☐ Ja

☐ Nein

den Status von Menschen mit Behinderungen als Rechtssubjekt (Träger von Rechten und Pflichten) sowie die Gleichstellung vor dem Gesetz (einschliesslich in förmlichen Verfahren), beispielsweise durch die Einführung von Unterstützungsmechanismen wie der unterstützten Entscheidungsfindung, bei der Menschen mit Behinderungen Beratung und Hilfe erhalten, aber die finale Entscheidung selbst treffen

☐ Ja

☐ Nein

Zugang zu Information und Kommunikation (Art. 21 UNO-BRK)

das Recht von Menschen mit Behinderungen auf gleichberechtigten und gleichwertigen Zugang zu allen einschlägigen Informationen (einschliesslich Umgang mit Behörden in Gebärdensprache, Brailleschrift, ergänzenden und alternativen Kommunikationsformen sowie sonstigen selbst gewählten zugänglichen Mitteln, Formen und Formaten der Kommunikation), einschliesslich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen

☐ Ja

☐ Nein

das Recht von Menschen mit Behinderungen auf freie Meinungsäusserung

☐ Ja

☐ Nein

Zugang zu Infrastruktur, Dienstleistungen und persönliche Mobilität (Art. 9 und 20 UNO-BRK)

den Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, einschliesslich des barrierefreien Zugangs zu Systemen der Warnung, Alarmierung und Information sowie zu Schutzbauten

☐ Ja

☐ Nein

die persönliche Mobilität von Menschen mit Behinderungen, einschliesslich der Erschwinglichkeit sowie der freien Wahl von Zeitpunkt und Art und Weise der Fortbewegung

☐ Ja

☐ Nein

Selbstbestimmtes Leben (Art. 18, 19, 22, 23 und 28 UNO-BRK)

- die freie Entscheidung von Menschen mit Behinderungen darüber, wo, wie und mit wem sie leben wollen ☐ Ja ☐ Nein
- Einschränkungen in Bezug auf Freizügigkeit und die freie Wahl des Aufenthaltsortes von Menschen mit Behinderungen ☐ Ja ☐ Nein
- willkürliche oder rechtswidrige Eingriffe in das Privatleben von Menschen mit Behinderungen, ihre Familie, ihre Wohnung oder ihren Schriftverkehr oder andere Arten der Kommunikation oder rechtswidrige Beeinträchtigungen ihrer Ehre oder ihres Rufes ☐ Ja ☐ Nein
- Fragen von Ehe, Familie, Elternschaft und Partnerschaft von Menschen mit Behinderungen ☐ Ja ☐ Nein
- den Lebensstandard oder den Zugang zu staatlichen Leistungen bzw. Programmen zur Grundversorgung, Existenzsicherung, Armutsbekämpfung oder Altersversorgung von Menschen mit Behinderungen ☐ Ja ☐ Nein

Zugang zu Bildung (Art. 24 UNO-BRK)

- die Bildung und die Bildungschancen von Menschen mit Behinderungen, egal in welcher Lebensphase und in welchem Zweig des Bildungssystems ☐ Ja ☐ Nein

Zugang zu Arbeit und Beschäftigung (Art. 27 UNO-BRK)

- die Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt, egal ob im öffentlichen oder privaten Sektor, ihre Verdienstmöglichkeiten, Karrierechancen oder ihre Möglichkeiten von Selbstständigkeit und Unternehmertum ☐ Ja ☐ Nein

Teilhabe an Kultur und im Sport (Art. 30 UNO-BRK)

- die Teilnahme am kulturellen Leben oder an Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten ☐ Ja ☐ Nein

Zugang zum Gesundheitswesen sowie Freiheit und Sicherheit (Art. 25, 26 und 14–16 UNO-BRK)

- die Gesundheitsleistungen und die Gesundheitsversorgung bzw. die Habilitation oder Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen, einschliesslich freier Wahlmöglichkeiten bei Leistungen und deren Erschwinglichkeit ☐ Ja ☐ Nein
- freiheitsentziehende oder -beschränkende Regelungen, die Menschen mit Behinderungen eher betreffen als Menschen ohne Behinderungen, beispielsweise Regelungen zur fürsorglichen Unterbringung ☐ Ja ☐ Nein
- die Sicherheit, einschliesslich der körperlichen und seelischen Unversehrtheit, von Menschen mit Behinderungen, die in sozialen Angeboten leben und/oder arbeiten ☐ Ja ☐ Nein
- Regelungen in Pflegestandards oder zu Forschungsprojekten im Gesundheitsbereich, die in der Praxis zu Schlechterbehandlung oder sogar erniedrigender Behandlung von Menschen mit Behinderungen führen ☐ Ja ☐ Nein

Hinweis: Wurde unter Ziff. 1 keine Frage bejaht, kann auf eine weitere Prüfung anhand Ziff. 2 verzichtet werden.

2. Sind Menschen mit Behinderungen unmittelbar durch das Vorhaben betroffen?

Betrifft das Rechtsetzungsvorhaben in seinen Auswirkungen
Menschen mit Behinderungen unmittelbar? ☐ Ja ☐ Nein

C. Abschluss

Wenn mindestens eine der Fragen in Abschnitt B mit «Ja» beantwortet wurde, hat das Rechtsetzungsvorhaben möglicherweise relevante Auswirkungen für Menschen mit Behinderungen. Dies verlangt eine weitergehende Analyse in Form einer vertieften Prüfung. Dazu ist die Koordinationsstelle Behindertenrechte des Kantonalen Sozialamtes einzuladen.