

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. Dezember 2024

1302. Richtlinien zur Überprüfung von Rechtsetzungsvorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit der Behindertenrechtskonvention

1. Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 980/2022 hat der Regierungsrat den Aktionsplan Behindertenrechte Kanton Zürich 2022–2025 (Aktionsplan) festgesetzt. Der Aktionsplan sieht 26 Massnahmen vor, die durch die zuständigen Direktionen und die Staatskanzlei umgesetzt und finanziert werden. Mit der Massnahme «UNO-BRK-Konformität der kantonalen Gesetzgebung überprüfen» verpflichtet sich der Regierungsrat zur Erarbeitung von Richtlinien zur Überprüfung der kantonalen Gesetzgebung bei Neuerlassen und Revisionen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen vom 6. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-Behindertenrechtskonvention, UNO-BRK, SR 0.109). Zuständig für die Massnahme ist die Sicherheitsdirektion, bei der auch die Koordinationsstelle Behindertenrechte angesiedelt ist.

2. Richtlinien

Die Richtlinien regeln die Zuständigkeiten und das Vorgehen bei der Überprüfung der kantonalen Gesetzgebung auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorgaben der UNO-BRK (Ziff. 1). Sie sind anwendbar bei Gesetzesvorlagen des Regierungsrates (auch solche in Erfüllung einer Motion) und bei Verordnungen des Regierungsrates, der Direktionen und der Staatskanzlei, jeweils bei Neuerlassen und Änderungen (Ziff. 2 Abs. 1 und 2). Der Kantonsrat, die obersten Gerichte und die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sind eingeladen, die Richtlinien beim Erlass generell-abstrakter Regelungen in ihrem Bereich ebenfalls anzuwenden (Ziff. 2 Abs. 3). Die Richtlinien sehen vor, dass die für das Rechtsetzungsvorhaben zuständige Direktion oder die Staatskanzlei eine Vorprüfung betreffend die Vereinbarkeit mit der UNO-BRK vornimmt. Bei Bedarf kann die Koordinationsstelle Behindertenrechte für eine Beratung beigezogen werden (Ziff. 3 Abs. 3). Ergeben sich aufgrund der Vorprüfung Anhaltspunkte für eine mögliche Unvereinbarkeit des Rechtsetzungsvorhabens mit der UNO-BRK, ist eine vertiefte Prüfung erforderlich (Ziff. 4). Eine solche bedingt ein spezifisches Fachwissen über das Behindertengleichstellungsrecht, über das die Direktionen oder die Staatskanzlei allenfalls nicht verfügen. Deshalb ist in diesen Fällen

die Koordinationsstelle Behindertenrechte des Kantonalen Sozialamtes zu einer vertieften Prüfung einzuladen (Ziff. 5 Abs. 2). Die Koordinationsstelle Behindertenrechte teilt ihre Erkenntnisse und Vorschläge der für das Rechtsetzungsvorhaben zuständigen Direktion oder der Staatskanzlei schriftlich mit. Die Ergebnisse der vertieften Prüfung müssen vor Eröffnung eines allfälligen Vernehmlassungsverfahrens in das Rechtsetzungsverfahren einfließen können. Damit wird sichergestellt, dass allfällige notwendige Anpassungen in einem frühen Stadium vorgenommen werden können. Zur Schaffung der notwendigen Transparenz ist das Ergebnis der Vor- sowie einer allfälligen vertieften Prüfung im Antrag an den Regierungsrat sowie in jenem an den Kantonsrat zusammenzufassen (Ziff. 7 Abs. 1). Können die Erkenntnisse oder Vorschläge der Koordinationsstelle nicht umgesetzt werden, sind die Gründe dafür im Antrag an den Regierungsrat sowie in jenem an den Kantonsrat festzuhalten (Ziff. 7 Abs. 2).

3. Prüfschema

Die Vorprüfung ist anhand eines Prüfschemas, das den Richtlinien angehängt ist, vorzunehmen. Mithilfe von konkreten Fragen wird geklärt, ob das Rechtsetzungsvorhaben Auswirkungen für Menschen mit Behinderungen zur Folge haben kann und infolgedessen eine weitergehende Analyse in Form einer vertieften Prüfung durchzuführen ist.

Im ersten Teil des Prüfschemas wird geklärt, in welchen Lebensbereichen das Rechtsetzungsvorhaben besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen haben könnte. Die Lebensbereiche stützen sich auf die UNO-BRK und den Aktionsplan ab. Neben der Klärung möglicher Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen erleichtert die Ermittlung der betroffenen Lebensbereiche auch die allenfalls nachfolgende Arbeit der Koordinationsstelle Behindertenrechte.

Nur wenn eine der Fragen des ersten Teils mit Ja beantwortet wird, gelangt der zweite Teil des Prüfschemas zur Anwendung. Im zweiten Teil wird festgehalten, ob es sich um eine unmittelbare Betroffenheit handelt. Damit kann die im ersten Teil festgestellte Betroffenheit besser eingeordnet werden.

Die Anwendung des Prüfschemas erfordert kein spezifisches Fachwissen über das geltende Behindertengleichstellungsrecht. Zudem ermöglicht es anhand von einfach verständlichen Fragen und Beispielen eine Ersteinschätzung darüber, ob ein Rechtsetzungsvorhaben mit Blick auf die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen problematisch sein könnte.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorprüfungen werden dezentral in den zuständigen Direktionen oder der Staatskanzlei vorgenommen und sind somit Teil der jeweiligen Rechtsetzungsprojekte. Der zusätzliche Arbeitsaufwand wird so gering wie möglich gehalten. Die vertieften Prüfungen werden zentral von der dem Kantonalen Sozialamt zugehörigen Koordinationsstelle Behindertenrechte übernommen. Die neue Aufgabe soll mit den bestehenden Mitteln des Amtes erfüllt werden.

5. Inkraftsetzung

Entsprechend den Vorgaben im Aktionsplan sind die Richtlinien bis spätestens Ende 2024 zu erarbeiten. Sie werden auf den 1. Mai 2025 in Kraft gesetzt.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Es werden Richtlinien zur Überprüfung von Rechtsetzungsvorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit der Behindertenrechtskonvention erlassen.

II. Die Richtlinien treten am 1. Mai 2025 in Kraft.

III. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und die obersten kantonalen Gerichte, je unter Beilage der Richtlinien.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli