

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 20. März 2024

302. Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2023 hat das Eidgenössische Departement des Innern die Vernehmlassung zur Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG, SR 151.3) eröffnet. Das 2004 in Kraft getretene BehiG hat zum Zweck, Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen sowie die Rahmenbedingungen für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben der Gesellschaft zu verbessern. Es sieht heute Massnahmen zur Verbesserung des Zugangs zu Bauten und Anlagen, der Inanspruchnahme des öffentlichen Verkehrs sowie von Dienstleistungen des Bundes und – in beschränktem Rahmen – von Dienstleistungen Privater vor, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Gerade in den im Alltag von Menschen mit Behinderungen zentralen Bereichen Arbeit sowie Zugang zu und Inanspruchnahme von Dienstleistungen greift das BehiG jedoch nicht, und auch die einschlägigen Bestimmungen zum Schutz vor Diskriminierung im Privat- bzw. im Arbeitsrecht entfalten in dieser Hinsicht kaum Wirkung.

Die vorliegende Vorlage sieht für private Arbeitsverhältnisse und private Anbietende von öffentlich zugänglichen Dienstleistungen ausdrücklich ein Verbot der direkten und der indirekten Diskriminierung vor. Neu wird in diesem Rahmen eine Verpflichtung für Arbeitgebende und Dienstleistungserbringende eingeführt, angemessene Vorkehrungen zum Abbau von Benachteiligungen vorzunehmen. Dabei sind diejenigen Massnahmen zu ergreifen, die unter den gegebenen Umständen geeignet sind, eine Benachteiligung zu verringern, ohne eine unzumutbare Belastung für die Verpflichteten darzustellen. In prozessualer Hinsicht sollen ein Anspruch auf die Beseitigung einer Benachteiligung bzw. die Vornahme einer angemessenen Vorkehrung sowie Erleichterungen bei der Beweislast und bei den Verfahrenskosten eingeführt werden. Schliesslich soll die Gebärdensprache anerkannt und die Gleichstellung von gehörlosen und hörbehinderten Personen gefördert werden.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an ebgb@gs-edi.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die mit Schreiben vom 8. Dezember 2023 eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen das Bestreben des Bundes, den Abbau von Benachteiligungen für Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Dienstleistungen und im Arbeitsverhältnis vorzusehen sowie erweiterte Bestimmungen zur Förderung der Gebärdensprache im Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG, SR 151.3) zu verankern. Ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist zudem die neu vorgesehene Verpflichtung, wonach Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in Anlehnung ans Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK, SR 0.109) «angemessene Vorkehrungen» treffen müssen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Die Kombination dieser beiden Verpflichtungen – Schutz vor Diskriminierung und Treffen von angemessenen Vorkehrungen – erscheint dabei zwingend.

Um materiell Rechtssicherheit zu schaffen, sind die Begriffe der «Diskriminierung» und der «Benachteiligung» auf Gesetzesstufe neu zu definieren. Die bisherige Definition der Diskriminierung in Art. 2 Bst. d der Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.31), die eine besonders drastisch unterschiedliche und benachteiligende Behandlung von Menschen mit Behinderungen voraussetzt, ist für einen wirksamen Schutz vor Diskriminierung nicht ausreichend. Mit dem gegenwärtigen Wortlaut sind die Hürden sehr hoch angesetzt. Darüber hinaus sind weitere Ansätze zu prüfen, wie die Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt geeigneter unterstützt werden kann. Dazu gehören etwa auf spezifische Probleme ausgerichtete Massnahmen, Beratungsangebote sowie Anreize für Unternehmen, um die Inklusion und die Teilhabe zu verbessern.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Art. 2 Abs. 6

Die Definition des Begriffs «angemessene Vorkehrungen» ist sehr unbestimmt. So dürfte weitgehend unklar sein, welche Massnahmen die einzelnen Arbeitgebenden und Dienstleistungserbringenden zu treffen haben, was die Gefahr von Rechtsunsicherheit birgt. Mit Blick auf die Klagemöglichkeiten gemäss Art. 8 und 8a BehiG sind die massgeblichen Kriterien für die Interessenabwägung auf Verordnungsstufe noch genauer zu umschreiben, als dies in Art. 12a BehiG vorgesehen ist.

Art. 8a Abs. 2 und 3

Die Formulierung «Arbeitsverhältnis nach dem OR» irritiert, zumal das revidierte BehiG auch für öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse gilt. Sofern die Formulierung nicht präzisiert wird, ist die Wendung «nach dem OR» deshalb wegzulassen.

Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 27) handelt es sich bei Art. 8a Abs. 2 um eine identische Regel zu Art. 5 Abs. 2 des Gleichstellungsgesetzes (SR 151.1). Danach besteht lediglich ein Anspruch auf Entschädigung, wenn die Diskriminierung in der Ablehnung einer Anstellung oder in der Kündigung eines Arbeitsverhältnisses besteht. Auf die Bezeichnung eines Höchstbetrags der Entschädigung wird verzichtet. Nach Art. 8a Abs. 3 bleibt aber der Höchstbetrag von sechs Monatslöhnen bei diskriminierender Kündigung gemäss Art. 336a OR anwendbar. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Ablehnung einer Anstellung unter Umständen höher entschädigt werden kann als eine diskriminierende Kündigung. Unseres Erachtens ist deshalb zu prüfen, ob auch bei der Entschädigung nach Art. 8a Abs. 2 – analog zum Gleichstellungsgesetz – ein Höchstbetrag zu bezeichnen ist.

Art. 9a Abs. 2

Im Falle einer Nichtanstellung durch eine öffentlich-rechtliche Arbeitgeberin oder einen öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber stehen die Rechtsmittelfristen gegen den Entscheid der Nichtanstellung allenfalls im Widerspruch zur Klagefrist gemäss Art. 9a Abs. 2. Es empfiehlt sich deshalb, bei den Verfahrensbestimmungen zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Arbeitgebenden zu unterscheiden. Bei öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen beginnt die Klagefrist erst mit der Zustimmung der begründeten Verfügung.

Art. 14a Abs. 1 Bst. a

Der Begriff «vorschulisch» ist durch «frühkindlich» zu ersetzen. Der Begriff «vorschulisch» bezeichnet gestützt auf das HarmoS-Konkordat den Kindergarten. Hingegen entspricht der Begriff «frühkindlich» dem entsprechenden Altersbereich im Sinne des Vorentwurfes (vgl. dazu S. 34 des erläuternden Berichts).

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli