



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

A-Post

Direktion für Völkerrecht
Sektion Menschenrechte
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Zug, 5. April 2011 hs

Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (ICRPD); Vernehmlassungsantwort des Kantons Zug

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Schreiben vom 22. Dezember 2010 laden Sie uns ein, zu oben genanntem Übereinkommen Stellung zu nehmen. Dafür bedanken wir uns bestens.

Wir begrüssen grundsätzlich, dass der Bundesrat einen Beitritt zum Übereinkommen erwägt. Der Kanton Zug ist der Ansicht, dass insbesondere beim öffentlichen Verkehr, bei der Invaliden- und Krankenpflegeversicherung, beim Zugang zur Gesundheitsversorgung, beim Strafvollzug sowie beim Zugang von Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen zu den für sie geeigneten Betreuungsangeboten und bei ihrer sozialen Integration keine gesetzlichen Änderungen nötig sind. Im Hinblick auf die Ausarbeitung der Botschaft zuhanden des Parlamentes sehen wir jedoch noch einen gewissen Bedarf an Präzisierungen. Dazu stellen wir folgende

Anträge:

1. Die rechtlichen, finanziellen und personellen Auswirkungen des Übereinkommens - insbesondere für die Kantone - seien in der Botschaft detaillierter darzustellen. Das formelle Vernehmlassungsverfahren sei erst durchzuführen, wenn die Tragweite eines Beitritts der Schweiz zum Übereinkommen umfassend geklärt und dargelegt ist.
2. Betreffend Art. 9 ICRPD sei zu prüfen, ob die durchgehende Beschilderung von öffentlichen Gebäuden mit Brailleschrift (Abs. 2 Bst. d) sinnvoll sei und gegebenenfalls sei diesbezüglich eine verlängerte Übergangsfrist vorzubehalten.
3. In Übereinstimmung mit Art. 46 ICRPD sei ein Vorbehalt zu Art. 24 ICRPD zu formulieren, da die Umsetzung für die Kantone finanzielle, personelle, strukturelle und organisatorische Konsequenzen hätte.
4. Wir sehen zurzeit keinen Bedarf für kantonale Anlaufstellen im Sinne von Focal Points (vgl. Art 33 ICRPD) und sei es daher eine bundesrechtlich verankerte Pflicht zu deren Schaffung abzulehnen.

- Wir fordern generell, dass künftig das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA möglichst früh gemeinsam mit den Kantonen alle organisatorischen Massnahmen einleitet, damit sowohl die Berichterstattung koordiniert und zeitgerecht vorgenommen werden kann, wie auch kein unnötiger administrativer Aufwand für die Kantone entsteht.

Begründungen:

Zu Antrag 1

Es besteht die Möglichkeit, dass durch das Übereinkommen auf der Stufe der Kantone ein gesetzlicher oder administrativer Handlungsbedarf ausgelöst wird. Finanzielle Folgen sind für die Kantone nicht auszuschliessen. Der erläuternde Bericht zum ICRPD vom 22. Dezember 2010 ist diesbezüglich viel zu vage und handelt die für die Kantone wichtigen Fragen, im Gegensatz zum Inhalt des Übereinkommens nur äusserst rudimentär ab.

Schliesslich werden im Begleitschreiben zur Vernehmlassung die Kantone gebeten, den aufgrund der Konvention erforderlichen legislativen und administrativen Handlungsbedarf zu benennen bzw. den das bereits geltende Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (BehiG; SR 151.3) übersteigenden allfälligen Mehraufwand zu bezeichnen. Daraus wird klar, dass der Bund die rechtlichen, finanziellen und personellen Auswirkungen eines Beitritts zum Übereinkommen noch nicht genügend abgeklärt hat.

Der Kanton Zug sieht mindestens in zwei Punkten Handlungsbedarf im Falle einer Ratifikation (vgl. nachfolgende Erläuterungen zu den Anträgen 2 und 3). Die sich daraus konkret ergebenden Konsequenzen sind noch nicht in allen Teilen geklärt und absehbar.

Zu Antrag 2

Das Übereinkommen geht in Art. 9 ICRPD auf den gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderungen zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation usw. ein. Damit greift es Aspekte des BehiG auf, namentlich die Zugänglichkeit von öffentlichen Bauten und Anlagen, von Wohngebäuden und von Gebäuden mit Arbeitsplätzen (vgl. Art. 3 Bst. a, c und d BehiG). Das Übereinkommen geht in Art. 9 Abs. 2 Bst. b ICRPD jedoch weiter, indem es auch private Rechtsträgerinnen und Rechtsträger, deren Einrichtungen und Dienste der Öffentlichkeit offen stehen, in Bezug auf Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen verpflichtet, und indem es als Einzelaspekt die Beschilderung in Brailleschrift von der Öffentlichkeit offenstehenden Gebäuden und Einrichtungen verlangt (vgl. Art. 9 Abs. 2 Bst. d ICRPD).

Wir erblicken darin einen Auftrag an den schweizerischen Gesetzgeber, sollte das Übereinkommen von der Schweizerischen Eidgenossenschaft ratifiziert werden. Die Folge wird eine Änderung des BehiG sein. Wir bitten allerdings zu prüfen, ob die durchgehende Beschilderung

von öffentlichen Gebäuden mit Brailleschrift angemessen ist. Unter Umständen wird hier eine längere Übergangsfrist - im Sinne eines Vorbehalts im Rahmen der Ratifizierung - nötig sein.

Zu Antrag 3

Der die Bildung betreffende Art. 24 ICRPD enthält gemäss dem von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK bei der Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik (SZH) in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten die Verpflichtung zu einem inklusiven Bildungssystem. Im Gegensatz dazu sieht das BehiG lediglich vor, dass behinderte Kinder und Jugendliche nach Möglichkeit in den Regelschulen integriert werden sollen. Das entspricht denn auch den im Kanton Zug aktuell geltenden Regelungen. Die in der Konvention festgeschriebene Zielsetzung der Inklusion geht damit über das Bundesrecht und die Praxis im Kanton Zug hinaus und hätte für die Kantone finanzielle, personelle, strukturelle und organisatorische Konsequenzen.

Zu Antrag 4

Kosten für die Kantone könnten dann verursacht werden, wenn die Kantone zur Führung von Anlaufstellen im Sinne von Focal Points (vgl. Art. 33 ICRPD über die innerstaatliche Durchführung und Überwachung) für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Umsetzung des Übereinkommens verpflichtet würden. Wie der erläuternde Bericht zum ICRPD richtig ausführt, bestehen auf kantonaler Ebene kaum solche Focal Points (vgl. S. 40) und müssten neu geschaffen werden. Wir lehnen eine bundesrechtlich verankerte Pflicht zur Schaffung solcher kantonalen Stellen ab. Sie stände im Widerspruch zu den Aussagen im Bericht, dass die Kantone nur geringfügige direkte finanzielle oder personelle Auswirkungen zu erwarten haben.

Zu Antrag 5

Artikel 35 ICRPD verpflichtet die Vertragsstaaten, dem Ausschuss einen umfassenden Bericht vorzulegen. Diese Pflicht ist das erste Mal innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Übereinkommens für den betreffenden Vertragsstaat zu erfüllen. Anschliessend an den ersten Bericht sind weitere Berichte alle vier Jahre zu unterbreiten. Der erläuternde Bericht zum Übereinkommen stellt fest, dass dieses Modell der Berichterstattung jenen von anderen Menschenrechtskonventionen gleicht. Die Kantone machten in der Vergangenheit bei der Berichterstattung gestützt auf Menschenrechtskonventionen allerdings die Erfahrung, dass der für sie anfallende administrative Aufwand massiv unterschätzt wurde. Zusätzlich wurden sie häufig erst sehr kurzfristig vom EDA oder den Fachämtern des Bundes beigezogen.

Seite 4/4

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Einreichung einer Stellungnahme und hoffen, dass Sie unsere Anträge berücksichtigen werden.

Zug, 5. April 2011

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Matthias Michel
Landammann

Tino Jorio
Landschreiber

Zustellung auch per E-Mail im Wordformat an: dv-menschenrechte@eda.admin.ch

Kopie an:

- Direktion des Innern (3)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren; per Email (Vollzug DI)