

# Der Regierungsrat des Kantons Thurgau

Protokoll vom 26. April 2022

Nr. 273

## UNO-Behindertenrechtskonvention: Kantonale Grundlagenarbeit

### 1. Ausgangslage

Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-Behindertenrechtskonvention, BRK; SR 0.109) wurde am 13. Dezember 2006 in New York von der Generalversammlung der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) verabschiedet. Die BRK wurde von der Schweiz am 15. April 2014 ratifiziert und ist am 15. Mai 2014 in Kraft getreten. Bisher sind ihr 175 Vertragsstaaten beigetreten. Die BRK ist das erste internationale Spezialübereinkommen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (MmB). Die Schweiz hat das Fakultativprotokoll der BRK nicht ratifiziert. Dieses hätte den Vertragsausschuss der BRK ermächtigt, individuelle Beschwerden zu prüfen und Untersuchungsverfahren zur Einhaltung und Umsetzung der BRK in der Schweiz durchzuführen (vgl. Botschaft UNO-BRK, S. 6).

Mit ihrem Beitritt zur BRK hat sich die Schweiz verpflichtet, die Benachteiligung von MmB zu beenden und diese als vollwertige Bürger der Gesellschaft anzuerkennen. Die Konvention fordert im Sinne der Inklusion als Menschenrecht die gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen am gesellschaftlichen Leben. Sie schafft jedoch keine Sonderrechte für MmB, sondern übernimmt die Grundrechte der verschiedenen Menschenrechtsinstrumente und überträgt sie auf die besondere Situation der MmB, indem sie ihre Umsetzung spezifiziert und konkretisiert. Ziel ist es, dass MmB ihre Rechte in gleichem Masse ausüben können wie Menschen ohne Behinderungen. Die Konvention enthält daher Bürgerrechte, politische, wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Rechte.

### 2. Rechtliche Natur der Behindertenrechtskonvention

In der Wirkung von völkerrechtlichen Verträgen ist die Geltung und die Anwendbarkeit zu unterscheiden. Der Aspekt der Geltung eines völkerrechtlichen Vertrages beantwortet die Frage, ob ein zusätzlicher Akt in der nationalen Rechtssetzung erforderlich ist, damit ein ratifizierter völkerrechtlicher Vertrag Bestandteil des Landesrechts wird (Dualismus) oder nicht (Monismus). In der Schweiz als monistischem Land gelten ratifizierte völkerrechtliche Verträge direkt. Die BRK bildet seit der Ratifizierung damit Teil des Landesrechtes.

2/5

Der Aspekt der Anwendbarkeit eines völkerrechtlichen Vertrages beantwortet die Frage, ob sich Einzelpersonen vor nationalen oder, falls dies im Vertrag vorgesehen ist, internationalen Gerichten direkt auf die im völkerrechtlichen Vertrag normierten Rechte und Pflichten berufen können. Eine Anwendbarkeit ist dann gegeben, wenn die Bestimmungen des völkerrechtlichen Vertrages Einzelpersonen adressieren und genügend bestimmt formuliert sind. Ist dies nicht der Fall, liegt ein sogenanntes non-self executing treaty vor, der nicht direkt anwendbar ist, sondern vom Vertragsstaat verlangt, die Ziele der Konvention durch nationales Recht und staatliche Massnahmen zu realisieren. Eine direkte Anwendbarkeit ist bei der BRK nicht gegeben, weil sie sich an die Vertragsstaaten richtet und mehrheitlich programmatische Bestimmungen enthält, d.h. Zielvorgaben für die Staaten, die für die Individuen nicht unmittelbar einklagbare Rechte begründen (vgl. Botschaft UNO-BRK, S. 15 und 16). Dieser Wille des Parlaments kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass auf eine Ratifizierung des Fakultativprotokolls, das individuelle Klagen vor einem internationalen Vertragsausschuss ermöglicht hätte, verzichtet wurde.

Die Schweiz ist somit verpflichtet, die Ziele der BRK durch nationale Gesetzgebung und staatlichen Massnahmen schrittweise umsetzen. In der Umsetzung verfügt sie über einen Ermessensspielraum. Individuell einklagbar sind die Bestimmungen der BRK hingegen weder vor nationalen noch vor internationalen Gerichten.

### **3. Umsetzungsstand in den Kantonen**

Der Umsetzungsstand der BRK variiert von Kanton zu Kanton. In einigen Kantonen ist die Umsetzung fortgeschritten, während andere Kantone sich noch wenig mit der BRK auseinandergesetzt haben. In der Publikation von Eric Bertels, die systematisch den Umsetzungsstand der BRK in den Kantonen erhoben hat, rangiert der Kanton Thurgau im unteren Drittel, was auf einen Handlungsbedarf bei der Umsetzung der BRK und der Gleichstellung von MmB im Kanton Thurgau hinweist.

Die Umsetzung der BRK hat Auswirkungen auf sämtliche Lebensbereiche, da MmB in allen Lebensbereichen gleichgestellt werden sollen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist insbesondere erforderlich, dass

- bauliche und sprachliche Barrieren in der Öffentlichkeit, in Gebäuden, Transportmitteln, im Internet und in Publikationen abgeschafft werden,
- ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht wird, indem keine Eingriffe in persönliche Rechte erfolgen und keine Entmündigung oder Ausgrenzung durch die Gemeinschaft erfolgt,
- in den Bereichen Bildung, Erziehung und Arbeit gleiche Recht für alle realisiert werden.

3/5

Der umfassende Ansatz macht deutlich, dass die Umsetzung der BRK Anforderungen an eine Vielzahl von Kantons- und Gemeindestellen, zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Anspruchsgruppen und Interessensvertretungen stellt, um das Ziel einer Gleichstellung der MmB zu verwirklichen. Die BRK war auch verschiedentlich Gegenstand von parlamentarischen Aktivitäten im Grossen Rat.

#### **4. Einsetzung einer umfassenden interdisziplinären Arbeitsgruppe**

Um zu eruieren, welche Aspekte der BRK im Kanton Thurgau bereits umgesetzt werden und in welchen Bereichen Verbesserungen und Weiterentwicklungen für die Gleichstellung von MmB anzustreben sind, soll eine fundierte Grundlagenarbeit unter Einbezug aller relevanter Aspekte geleistet werden. Hierzu soll eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe eingesetzt werden, in welcher alle relevanten Akteure vertreten sind:

- Leiter Sozialamt (Vorsitz)
- Vertretung MmB (2)
- Vertretung Eltern von MmB
- Vertretung sonstige Angehörige von MmB
- Vertretung Pro Infirmis Thurgau/Schaffhausen
- Vertretung INSOS Thurgau
- Vertretung Regionale Berufsbeistandschaft
- Vertretung Verband Trägerschaften Sonderschulen Thurgau (VTST)
- Vertretung Generalsekretariat Departement für Bau und Umwelt
- Vertretung Generalsekretariat Departement für Finanzen und Soziales
- Vertretung Generalsekretariat Departement für Erziehung und Kultur
- Vertretung Generalsekretariat Departement für Justiz und Sicherheit
- Vertretung Hochbauamt
- Vertretung Tiefbauamt
- Vertretung Amt für Gesundheit
- Vertretung Sozialamt
- Vertretung Amt für Volksschule
- Vertretung Sportamt
- Vertretung Staatskanzlei, Informationsdienst
- Vertretung Generalsekretariat DIV, Abteilung Öffentlicher Verkehr

4/5

Um die Komplexität der Arbeit zu reduzieren, kann sich die interdisziplinäre Arbeitsgruppe in Teil-Arbeitsgruppen organisieren, die einzelne Aspekte fachlich beleuchten.

## 5. Auftrag

Die interdisziplinäre Arbeitsgruppe ist bewusst umfassend zusammengesetzt, um die notwendigen Entscheidungsgrundlagen für den Kanton Thurgau zu erarbeiten und diese im Rahmen eines Grundlagenberichts dem Regierungsrat zu präsentieren. Der Grundlagenbericht gibt Auskunft über den Stand, die Defizite und die Konsequenzen sowie die Art einer Umsetzung der BRK im Kanton Thurgau. Ebenfalls Teil des Berichts sind Empfehlungen über das weitere Vorgehen. Im Zuge dieser Arbeiten soll auch eine Tagung „Umsetzung der Behindertengleichstellungskonvention im Kanton Thurgau“ durchgeführt werden, deren Erkenntnisse ebenfalls in den Grundlagenbericht einfließen.

Auf Antrag des Departementes für Finanzen und Soziales

### **beschliesst der Regierungsrat:**

1. Die interdisziplinäre Arbeitsgruppe „UNO-Behindertenrechtskonvention“ wird gemäss den Erwägungen in Kap. 4 eingesetzt. Das Sozialamt des Kantons Thurgau wird beauftragt, die Vertretungen der externen Anspruchsgruppen in Erfahrung zu bringen.
2. Die interdisziplinäre Arbeitsgruppe „UNO-Behindertenrechtskonvention“ wird beauftragt, im zweiten Halbjahr 2022 eine initiale Tagung zur UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) im Kanton Thurgau mit den relevanten Anspruchsgruppen und Akteuren durchzuführen. Die Erkenntnisse der Tagung fliessen in die Erarbeitung des Grundlagenberichts ein.
3. Die interdisziplinäre Arbeitsgruppe „UNO-Behindertenrechtskonvention“ erarbeitet zu Händen des Regierungsrates bis am 31. Dezember 2023 einen umfassenden Grundlagenbericht gemäss den Erwägungen in Kap. 5.
4. Das Projekt wird dem zentralen Controlling unterstellt.

5/5

5. Mitteilung an:

Zustellung extern

- Pro Infirmis Thurgau/Schaffhausen (durch SOA)
- INSOS Thurgau (durch SOA)
- Regionale Berufsbeistandschaften (durch DJS)
- Verband Trägerschaften Sonderschulen Thurgau (VTST) (durch DEK)

Zustellung intern

- Alle Departemente und Staatskanzlei
- Hochbauamt
- Tiefbauamt
- Finanzverwaltung
- Amt für Gesundheit
- Amt für Volksschule
- Sportamt
- Staatskanzlei, Informationsdienst
- Sozialamt

Für richtige Ausfertigung

Der Staatsschreiber

