

Menschen mit Behinderungen noch immer nicht gleichgestellt

MIRJAM GASSER, CBM Schweiz

ELIANE SCHEIBLER, Inclusion Handicap

PETRA SCHROETER, Handicap International

RENÉ STÄHELI, FAIRMED

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist ein transversales Thema und muss deshalb bei der Umsetzung der Agenda 2030 in und durch die Schweiz umfassend berücksichtigt und gemessen werden.

Von besonderer Bedeutung für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind: Armutsbekämpfung (SDG 1), Gesundheit und Wohlergehen (SDG 3), Bildung (SDG 4), Geschlechtergleichstellung (SDG 5), Menschenwürdige

Arbeit (SDG 8), Industrie, Innovation und Infrastruktur (SDG 9), Weniger Ungleichheiten (SDG 10), Nachhaltige Städte und Gemeinden (SDG 11), Frieden und Gerechtigkeit (SDG 16), Partnerschaften (SDG 17).

Die Agenda 2030 ist für Menschen mit Behinderungen ein wichtiger Meilenstein, denn im Vergleich zu früheren internationalen Zielvereinbarungen wie den Millenniums-Entwicklungszielen bezieht sich die Agenda 2030 explizit in mehreren SDGs sowie deren Unterzielen auf Menschen mit Behinderungen. Zudem sind Menschen mit Behinderungen auch indirekt in den meisten SDGs angesprochen. Die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) gibt die Richtschnur vor, an der die Umsetzung der Agenda 2030 in Bezug auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen gemessen werden muss. Hierbei ist es wichtig, dass Letztere nicht nur an SDG 10 «Weniger Ungleichheiten» festgemacht wird, sondern hierfür alle relevanten Ziele der Agenda 2030 herangezogen und umgesetzt werden – dies sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene.

Nationale Ebene

In der Schweiz fehlt eine umfassende, departementsübergreifende und kohärente Nationale Behindertenpolitik (NBP)¹ mit nachweisbaren und zeitlich festgelegten Zielen für alle Ebenen des Gemeinwesens; dies trotz des Berichts des Eidgenössischen Departements des Inneren (EDI) zur Entwicklung einer Behindertenpolitik vom Januar 2017. Hierunter leiden in besonderem Masse umfassende gesellschaftspolitische Ziele wie die Selbstbestimmung, Inklusion und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft. Die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen, so auch das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG), reichen keineswegs aus, um eine inklusive Gesellschaft zu schaffen.

Wie der Bundesrat selbst festhält,² sind «Menschen mit Behinderungen mehr von Armut bedroht und betroffen» als die restliche Bevölkerung. Die entsprechenden strukturellen Defizite bei den Sozialversicherungen sowie die Schaffung eines inklusiven Bildungssystems und Arbeitsmarktes müssen dringend und über die aktuelle IVG-Revision und die Arbeitsmarktkonferenz hinaus angegangen werden.

> siehe Kapitel Armut in der Schweiz

Zur Realisierung eines **inklusiven Arbeitsmarkts** muss der Diskriminierungsschutz im BehiG gestärkt und eine Arbeitsmarktpolitik geschaffen werden, welche eine inklusive Berufsbildung, die erforderliche Assistenz sowie eine langfristige, diversifizierte Arbeitsvermittlung und Begleitung garantiert. Im Zuge der Aufhebung einer Trennung zwischen erstem (d. h. regulärem bzw. offenem) und zweitem (d. h. geschütztem) Arbeitsmarkt sind für Menschen mit Leistungsbeeinträchtigungen systematisch niederschwellige und zugleich ihr Potenzial fördernde sowie – mittels finanziellem Ausgleich – angemessen entlohnte Stellen im offenen Arbeitsmarkt zu schaffen.

> siehe Kapitel Arbeit in Würde

Auch in der **Bildungspolitik** ist ein grundlegender Wandel von einem – derzeit stark unterfinanzierten – integrativen hin zu einem inklusiven Bildungssystem vonnöten. Unzureichende oder einer Inklusion sogar abträgliche Rechtsgrundlagen auf Bundes- und kantonaler Ebene sind zu revidieren und kantonale Bildungspolitiken sowie «Sonderpädagogikkonzepte» an den Vorgaben von Art. 24 BRK auszurichten. Integrative Massnahmen bzw. angemessene Vorkehrungen (Nachteilsausgleich, Assistenz, individuelle Unterstützung) müssen umfassend gewährt und Bildungseinrichtungen barrierefrei ausgestaltet werden. **An die Stelle rigider Sparprogramme im Bereich der integrativen Förderung sollte ein Ressourcentransfer von separativen zu inklusiven Strukturen treten.**

> siehe Kapitel Bildungspolitische Herausforderungen

Schliesslich ist die Umsetzung eines BehiG-konformen öffentlichen Verkehrs dringend zu beschleunigen, unter Einbezug der Betroffenen und unter Auslegung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes im Lichte der seit Langem bestehenden BehiG- und der BRK-Verpflichtungen. Auch im Bereich des Zugangs zu Städten und Siedlungen, barrierefreiem Wohnraum und einer inklusiven Katastrophenvorsorge müssen die bestehenden Lücken angegangen werden.

> siehe Kapitel Mittel zur Umsetzung

Internationale Ebene: Schweizerische internationale Zusammenarbeit und humanitäre Hilfe

In der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2017–2020 werden Menschen mit Behinderungen zum ersten Mal explizit als eine der Zielgruppen im Bereich der Armutsreduktion genannt. Dies ist zentral, denn Menschen mit Behinderungen gehören überproportional zu den ärmsten Bevölkerungsschichten und die Armutsreduktion bzw. «niemanden zurückzulassen» ist ein zentrales Ziel der Agenda 2030. In den Botschaften 2013–2016 wie auch 2017–2020 werden Menschen mit Behinderungen zudem im Rahmen der humanitären Hilfe je nach Kontext zu den verletzlichsten Gruppen gezählt. Hier gilt es zu ergänzen, dass Menschen mit Behinderungen in humanitären Notlagen stets besonders gefährdet sind. Der strategische Rahmen 2015–2019 der DEZA-Abteilung Globalprogramm **Gesundheit** sowie die Bildungsstrategie DEZA (Grundbildung und **Berufsbildung**) erwähnen Menschen mit Behinderungen mehrfach unter besonders vulnerablen Gruppen bzw. in der strategischen Orientierung.

> siehe Kapitel Gesundheit für alle

> siehe Kapitel Bildungspolitische Herausforderungen

In anderen zentralen Strategiepapieren hingegen fehlen Verweise auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen. In der online-Konsultation des Bundes zur Agenda 2030 im Sommer 2017 wurde unter dem Kapitel «Beiträge der Schweiz auf internationaler Ebene» lediglich zwei Mal auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen bzw. die UNO-BRK verwiesen. Die Schweiz hat zudem die «Charter on Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action» bislang nicht unterzeichnet. Im Bereich Katastrophenvorsorge und -management (DRR) ist das «Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030» das derzeit geltende und von der Schweiz als solches akzeptierte Rahmenwerk. Obwohl Sendai explizit Menschen mit Behinderungen einschliesst, werden sie derzeit in den DRR-Projekten der DEZA nicht gleichberechtigt berücksichtigt.

So bestehen nicht nur Lücken in den strategischen Grundlagenpapieren des Bundes, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen wird auch in der Pra-

xis nur ungenügend umgesetzt und **Menschen mit Behinderungen werden zu wenig berücksichtigt und einbezogen**. Es fehlt grundlegend an einer Strategie und Systematik seitens des Bundes: Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen muss transversal und systematisch in allen Projekten und Programmen in jeglichen Bereichen wie Bildung, Arbeit und Einkommen, **Geschlechtergleichstellung**, humanitäre Hilfe/DRR, um nur einige zu nennen, angegangen werden.

> siehe Kapitel Arbeit in Würde

> siehe Kapitel Frauen*rechte

Hinzu kommt, dass keine Daten zu Menschen mit Behinderungen vorhanden sind oder erhoben werden, da die DEZA bislang in ihren Wirkungsanalysen keine Daten zu Behinderung erhebt und auch nicht danach desaggregiert. Dasselbe Bild zeigt sich auch bei den von der Schweiz definierten Indikatoren für die Wirkungsmessung der Agenda 2030: Die Schweiz desaggregiert nur zwei Unterziele nach Behinderung und misst auch dort nur die nationale Ebene, ohne darauf einzugehen, inwiefern sie in ihren internationalen Bemühungen zur Erreichung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen beiträgt. Lücken zeigen sich auch bei der Konsultation von Menschen mit Behinderungen: Ein Kernelement der UNO-BRK besteht darin, Menschen mit Behinderungen in alle Schritte, Prozesse, Projekte und Programme, die sie betreffen, einzubeziehen. Der Grundsatz «nothing about us, without us» gilt auch für die Umsetzung der Agenda 2030. Hier muss der Bund deutlich nachbessern.

Empfehlungen

1. Entwicklung einer umfassenden Behindertenpolitik zur Umsetzung der BRK auf allen föderalen Ebenen und in allen Lebensbereichen, inkl. Aktionsplan mit messbaren, zeitlich terminierten Zielen sowie einem Mainstreaming in Gesetzgebungs-, Politikentwicklungs- und Umsetzungsprozessen.
2. Entwicklung einer Strategie zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der internationalen Zusammenarbeit und humanitären Hilfe (inkl. DRR) und deren Integration in alle anderen EDA-Strategien in diesem Bereich.
3. Systematische Entwicklung und Verwendung behinderungsspezifischer Indikatoren für die Zielsetzung/-messung unter Berücksichtigung der SDG-IAEG-Indikatoren, der Prioritätenliste der *Stakeholder Group of Persons with Disabilities* und der *Washington Group Short Set of Questions on Disability*.
4. Aktiver Einbezug von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in alle politischen und sonstigen relevanten Strategie-, Planungs-, Umsetzungs- und Monitoringprozesse.

ENDNOTEN

1 Siehe hierzu Postulat Christian Lohr (13.4245) vom 13.12.2013, Kohärente Behindertenpolitik.

2 Interpellation Silvia Schenker (17.3833) vom 28.09.2017, Alarmierende Zunahme der Armutsbetroffenheit von Menschen mit Behinderungen.

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Inclusion Handicap, Schattenbericht: [Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Schattenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen](#), 16. Juni 2017.

WHO/World Bank: [World Report on Disability 2011](#).