



An den Grossen Rat

00.0000.00

00.0000.00  
00.0000.00

WSU/P-, P171511 und P155282

Basel, [Datum eingeben]

Regierungsratsbeschluss vom [Datum eingeben]

## Ratschlag und Bericht

betreffend

### **Kantonale Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“**

und

### **Gegenvorschlag für ein Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtgesetz, BRG)**

sowie

### **Bericht zur Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht**

# Inhalt

<b>1. Begehren</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Rechtlicher Rahmen</b> .....	<b>5</b>
3.1 Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen .....	5
3.1.1 Übersicht .....	5
3.1.2 Art der völkerrechtlichen Verpflichtungen und Justiziabilität der Verpflichtungen .....	5
3.1.3 Materielle Kernbereiche .....	6
3.2 Bundesverfassung .....	7
3.2.1 Schutz vor Diskriminierung .....	7
3.3 Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes .....	7
3.3.1 Übersicht .....	7
3.3.2 Geltungsbereich .....	7
3.3.3 Rechtswirkung in kantonalen Zuständigkeitsbereichen .....	8
3.4 Kantonsverfassung .....	8
<b>4. Kantonale Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“</b> .....	<b>8</b>
4.1 Inhalt der Initiative .....	8
4.2 Formulierter Gegenvorschlag des Regierungsrates .....	9
<b>5. Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht</b> .....	<b>10</b>
<b>6. Vorgehen bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs</b> .....	<b>11</b>
<b>7. Grundzüge der Gesetzesvorhabens</b> .....	<b>11</b>
7.1 Allgemeines: Rahmengesetz und Änderung der Spezialgesetzgebung .....	11
7.2 Aufbau des Rahmengesetzes .....	12
7.2.1 Allgemeine Bestimmungen .....	12
7.2.2 Materielle Grundsätze .....	12
7.2.3 Geltung auch für Private .....	12
7.2.4 Rechtfertigung und Verhältnismässigkeit .....	13
7.2.5 Rechtsansprüche und Verfahren .....	13
7.2.6 Umsetzung .....	14
7.3 Lebensbereiche .....	14
7.3.1 Arbeit .....	14
7.3.2 Bildung .....	15
7.3.3 Frühförderung und Tagesbetreuung .....	18
7.3.4 Wohnen .....	18
7.3.5 Soziale Sicherheit .....	19
7.3.6 Information und Kommunikation .....	20
7.3.7 Politische Rechte .....	20
7.3.8 Sicherheit und Justiz .....	21
7.3.9 Mobilität .....	22
7.3.10 Bau und Infrastruktur .....	23
7.3.11 Gesundheit .....	24
7.3.12 Freizeit .....	26
<b>8. Vernehmlassung</b> .....	<b>27</b>
<b>9. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen</b> .....	<b>27</b>
<b>10. Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts</b> .....	<b>34</b>
10.1 Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG; SG 131.100) .....	34
10.2 Gesetz über Wahlen und Abstimmungen vom 21. April 1994 (Wahlgesetz; SG 132.100) .....	34

10.3	Kantonale Organisations- und Verfahrensgesetze .....	35
10.4	Personalgesetz vom 17. November 1999 (SG 162.100) .....	35
10.5	Gesetz über den Vollzug von jugendstrafrechtlichen Sanktionen vom 13. Oktober 2010 (Jugendstrafvollzugsgesetz, JStVG; SG 258.400) .....	36
10.6	Gesundheitsgesetz vom 21. September 2011 (GesG; SG 300.100) .....	36
10.7	Gesetz über Behandlung und Einweisung psychisch kranker Personen vom 18. September 1996 (Psychiatriegesetz; SG 323.100) .....	37
10.8	Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) .....	37
10.9	Gesetz über die Museen des Kantons Basel-Stadt vom 16. Juni 1999 (Museumsgesetz; SG 451.100) 37	
10.10	Kulturfördergesetz vom 21.10.2009 (SG 494.300) .....	38
10.11	Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt vom 13. November 1996 (Polizeigesetz, PolG; SG 510.100) .....	38
10.12	Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes vom 16. Oktober 2013 (NöRG; SG 724.100) 38	
10.13	Gesetz über die Wohnraumförderung vom 5. Juni 2013 (Wohnraumfördergesetz, WRFG; SG 861.500) 39	
10.14	Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 (SHG; SG 890.100) .....	41
<b>11.</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen .....</b>	<b>42</b>
11.1	Barrierefreie Ausgestaltung der Verwaltung und der Gerichte .....	43
11.2	Fördermassnahmen .....	44
11.2.1	Allgemeine Fördermassnahmen .....	44
11.2.2	Förderung inklusiver Kulturvermittlungsangebote .....	44
11.3	Unterstützung im Lebensbereich Wohnen .....	45
11.4	Barrierefreie Nutzung des öffentlichen Raumes .....	45
11.5	Fachstelle .....	46
11.6	Übrige Bereiche .....	46
<b>12.</b>	<b>Formelle Prüfung und Regulierungsfolgenabschätzung .....</b>	<b>47</b>
<b>13.</b>	<b>Antrag .....</b>	<b>48</b>

Fassung für externe Vernehmlassung

## 1. Begehren

Mit diesem Bericht und Ratschlag beantragen wir Ihnen den Erlass des Gesetzes über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz; BRG). Dieses neue kantonale Gesetz ist auch der Gegenvorschlag zur kantonalen Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“. Mit diesem Ratschlag beantragen wir zudem, die Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht abzuschreiben. Die detaillierten Anträge befinden sich am Schluss des Ratschlags.

## 2. Zusammenfassung

Der Kanton Basel-Stadt beschreitet mit der Ausarbeitung des kantonalen Gesetzes über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz, BRG) Neuland<sup>1</sup>. In Zusammenarbeit mit Experten der Universität Basel hat sich der Regierungsrat die systematische Analyse der Rechte von Menschen mit Behinderungen auf völkerrechtlicher, eidgenössischer und kantonaler Ebene sowie die Schliessung der eruierten gesetzgeberischen Lücken im kantonalen Kompetenzbereich zum Ziel gesetzt. Das Ergebnis ist ein Rahmengesetz, welches allgemeine Bestimmungen und materielle Grundsätze umfasst sowie Rechtsansprüche, das Verfahren und die Umsetzung der kantonalen Behindertenpolitik regelt. Zudem werden in verschiedenen Lebensbereichen von Menschen mit Behinderungen Änderungen der jeweiligen Spezialgesetzgebung vorgeschlagen.

Mit dem Gesetzesvorschlag legt der Regierungsrat gemäss § 20 Abs. 3 Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG; SG 131.100) auch einen formulierten Gegenvorschlag zur formulierten kantonalen Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ vor. Diese Initiative fordert insbesondere den gleichberechtigten Zugang für Menschen mit Behinderungen zu allen Lebensbereichen sowie Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Menschen mit Behinderungen auf Gesetzesstufe. Die kantonale Initiative war am 7. Februar 2018 vom Grosse Rat gemäss § 18 Abs. 3 lit.b IRG dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen worden.

Gleichzeitig erfüllt der Regierungsrat die Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht, die der Grosse Rat am 4. Februar 2016 dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage überwiesen hatte. Die Motion fordert ein kantonales Rahmengesetz, das „die Autonomie und Partizipation sowie die Förderung von Menschen mit Behinderungen gemäss dem kantonalen Leitbild in den Lebensbereichen Arbeit, Bildung, Freizeit, Kommunikation, Mobilität und Wohnen sowie deren Umsetzung und Koordination durch eine Fachstelle sicherstellt.“

Schliesslich nimmt der Kanton mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Gesetzgebungsaufträge gestützt auf das UNO-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung sowie auf die Bundes- und Kantonsverfassung wahr.

---

<sup>1</sup> Bisher verfügt einzig der Kanton Freiburg über ein umfassendes kantonales Gesetz betreffend der Rechte von Menschen mit Behinderungen, vgl. Gesetz über Menschen mit Behinderungen (BehG) vom 12. Oktober 2017 (SGF 10.4).

### 3. Rechtlicher Rahmen

#### 3.1 Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen<sup>2</sup>

##### 3.1.1 Übersicht

Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN-BRK) wurde am 13. Dezember 2006 abgeschlossen. Die Schweiz ist dem Übereinkommen ebenfalls beigetreten; am 15. Mai 2014 ist es für sie in Kraft getreten. Die UN-BRK enthält Verpflichtungen für alle Lebensbereiche. Diese werden nachfolgend im Einzelnen unter Kap. 7.3 Lebensbereiche dargestellt.

Den grössten Teil der rechtlichen Pflichten der UN-BRK bilden klassische Menschenrechte, die im Hinblick auf spezifische Bedürfnisse und Risiken von Menschen mit Behinderungen konkretisiert und verdeutlicht wurden. Anknüpfungsmerkmal für den spezifischen Schutz bildet der in Art. 1 Abs. 2 UN-BRK verankerte Begriff der Behinderung: „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“. Das kantonale Gesetz übernimmt diesen Begriff in § 3 Abs. 1 BRG (s. Kap. 9 Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen).

Die Bestimmungen der Konvention nehmen zum einen die Form von Achtungsverpflichtungen an, die den Staat anhalten, die Ausübung von Menschenrechten durch Menschen mit Behinderungen zu respektieren. Zum anderen verkörpern sie Schutzpflichten, die den Staat anhalten, Menschen mit Behinderungen vor spezifischen Risiken zu schützen, die von staatlichen wie auch privaten Akteuren ausgehen können. Schliesslich beinhaltet die UN-BRK Leistungspflichten. Diese verpflichten den Staat, ein Umfeld zu schaffen, in dem Menschen mit Behinderungen ihre Rechte tatsächlich verwirklichen können<sup>3</sup>.

##### 3.1.2 Art der völkerrechtlichen Verpflichtungen und Justiziabilität der Verpflichtungen

Die UN-BRK zeichnet sich – abgesehen von einer kleinen Anzahl unmittelbar anwendbarer Bestimmungen – durch ihren überwiegend programmatischen Charakter aus, d.h. der Einzelne kann sich nicht unmittelbar darauf berufen. Im Einzelnen ist es Sache der rechtsanwendenden Behörden, über die Frage der Justiziabilität einer Bestimmung des Übereinkommens zu entscheiden. Es ist bei jeder Garantie im Sinne einer Einzelfallbetrachtung zu prüfen, ob eine Bestimmung direkt justizibel ist oder nicht. Ohne weiteres direkt anwendbar sind alle aus den Garantien der UN-BRK fliessenden Unterlassungspflichten (etwa Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gemäss Art. 15 UN-BRK und Achtung der Privatsphäre gemäss Art. 22 UN-BRK). Das Gleiche gilt für Schutzpflichten, soweit sie kein gesetzgeberisches Aktivwerden erfordern (etwa Recht auf Leben gemäss Art. 10 UN-BRK oder Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch gemäss Art. 16 UN-BRK). Ebenfalls justizibel erscheint im Bereich der Leistungsgehalte die Verpflichtung zur Erfüllung des harten Kerns aller Garantien, unabhängig von ihrer Rechtsnatur.

Unabhängig von der Justiziabilität einer einzelnen Bestimmung sind alle Bestimmungen der UN-BRK integraler Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung. Die Vertragsstaaten haben sich verpflichtet, die volle Verwirklichung der Rechte ab dem Zeitpunkt der Ratifikation des Übereinkommens unter Ausschöpfung ihrer Möglichkeiten, d.h. unter Einsatz ihrer vorhandenen Res-

<sup>2</sup> Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, abgeschlossen in New York am 13. Dezember 2006, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 2013, Beitrittsurkunde von der Schweiz hinterlegt am 15. April 2014 (Behindertenrechtskonvention, UN-BRK; SR 0.109).

<sup>3</sup> Zum Ganzen KÄLIN/KÜNZLI ET. AL., Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz, Gutachten zuhanden des GS-EDI, S. 15; TRENK-HINTERBERGER in: KREUTZ/LACHWITZ/TRENK-HINTERBERGER (Hrsg.), Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis – Erläuterungen der Regelung und Anwendungsgebiete, Köln 2013, S. 7 ff.

sources und unter Benutzung aller geeigneter Mittel, sicherzustellen<sup>4</sup>. Die Verpflichtungen bleiben bestehen, ob sie nun gegenüber den staatlichen Behörden geltend gemacht werden können oder nicht<sup>5</sup>. Bezogen auf das föderalistische System der Schweiz bedeutet dies, dass Bund, Kantone und Gemeinden verpflichtet sind, die Konvention im Rahmen ihrer Zuständigkeit umzusetzen.

### 3.1.3 Materielle Kernbereiche

Ein erster Kernbereich der Konvention ist das in Art. 5 UN-BRK verankerte Verbot der Diskriminierung von Menschen aufgrund einer Behinderung. „Diskriminierung aufgrund einer Behinderung“ im Sinne der Konvention bedeutet gemäss Art. 2 Abs. 3 UN-BRK jede Unterscheidung, Ausschliessung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Geniessen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird“. Erfasst werden „alle Formen der Diskriminierung, einschliesslich der Versagung angemessener Vorkehrungen“. Letztere sind gemäss Art. 2 Abs. 4 UN-BRK „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismässige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten geniessen oder ausüben können“.

Einen weiteren Kernbereich der Konvention bildet Art. 19 UN-BRK über die „unabhängige Lebensführung und die Einbeziehung in die Gesellschaft“, der als Voraussetzung für die Umsetzung der Konvention insgesamt angesehen wird<sup>6</sup>. Diese Bestimmung ihrerseits weist wiederum sechs Elemente auf, deren Umsetzung über die Erfüllung oder Nichterfüllung der rechtlichen Pflichten eines Staates entscheidet. Es handelt sich hierbei um die folgenden Aspekte der in Art. 19 UN-BRK garantierten Rechte<sup>7</sup>:

- Rechtsfähigkeit im Hinblick auf die Fragen, wo, mit wem und wie man leben will.
- Verfügbarkeit von realistischen Optionen bei der Wahl der Wohnung.
- Keine Abhängigkeit von informeller Unterstützung durch Freunde und Verwandte.
- Zugang zu grundlegenden, auf die eigene Person zugeschnittenen und auf den Menschenrechten basierenden Dienstleistungen bezüglich behinderungsbedingter Nachteile.
- Gleichwertiger Zugang zu grundlegenden, allgemein verfügbaren kommunalen Dienstleistungen und Unterstützungen.
- Die so verstandene Möglichkeit der unabhängigen Lebensführung darf durch ökonomisch motivierte Massnahmen nicht übermässig beeinträchtigt werden.

Im innerstaatlichen Recht bilden die Begriffe der Konvention bedeutende Auslegungshilfen bei der Begriffsbestimmung im Rahmen des Diskriminierungsverbots von Art. 8 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101). Sie konkretisieren überdies in Verbindung mit den Konventionsrechten die in Art. 8 Abs. 4 BV enthaltene Pflicht des Gesetzgebers, „Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten“ vorzusehen (s. Kap. 3.2 Bundesverfassung). Sie wirken ebenso in Bezug auf die kantonalen Zugangs- und Teilhabegarantien in § 8 Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV; SG 111.100; s. Kap. 3.4 Kantonsverfassung).

<sup>4</sup> Zum Ganzen Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 19. Dezember 2012, BBl 2013 661, S. 673.

<sup>5</sup> Weitere Ausführungen dazu finden sich in der Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 19. Dezember 2012, BBl 2013 661, S. 674-676.

<sup>6</sup> CRPD, Draft General Comment no. 5 (2017) – Art. 19: Living independently and being included in the community, S. 2; abrufbar unter <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticle19.aspx>.

<sup>7</sup> CRPD, Draft General Comment no. 5 (2017) – Art. 19: Living independently and being included in the community, S. 9 f.

## 3.2 Bundesverfassung

### 3.2.1 Schutz vor Diskriminierung

Gemäss Art. 8 Abs. 2 BV darf niemand „wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung“ diskriminiert werden. Diese verfassungsrechtliche Bestimmung wird durch die Bestimmungen der UN-BRK ergänzt.

In der Anwendung erfordert das Diskriminierungsverbot nach schweizerischer Lehre und Rechtsprechung eine „besonders qualifizierte Rechtfertigung“ in der Begründung von Differenzierungen. Die Anknüpfung an das in Art. 8 Abs. 2 BV verankerte sensible Merkmal der Behinderung begründet mithin die Vermutung einer Diskriminierung<sup>8</sup>. Ebenfalls qualifiziert zu rechtfertigen sind Gleichbehandlungen von Menschen mit und ohne Behinderungen, obwohl eine Sonderbehandlung der Menschen mit Behinderungen notwendig wäre (mittelbare Diskriminierung).

Von zentraler Bedeutung ist im Bereich des Diskriminierungsschutzes von Menschen mit Behinderungen oftmals die mangelnde Differenzierung im Hinblick auf behinderungsbedingte Nachteile. Sowohl die UN-BRK als auch die BV und die KV betonen die Pflicht des Staates, darauf hinzuwirken, dass behinderungsbedingte Nachteile bezüglich des Zugangs zu Gebäuden, Anlagen und Dienstleistungen sowie der Teilhabe an der Gesellschaft nicht übergangen werden.

Neben dem Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV enthält Art. 8 Abs. 4 BV die Pflicht des Gesetzgebers, Massnahmen zur Beseitigung von behinderungsbedingten Nachteilen vorzusehen. Dieser Gesetzgebungsauftrag richtet sich sowohl an den Bund als auch an die Kantone. Beide Gemeinwesen werden dazu angehalten, in ihren jeweiligen Kompetenzbereichen legislativ tätig zu werden. Die entsprechende Bestimmung in § 8 Abs. 3 KV geht indes deutlich weiter und bildet somit die präzisere Rechtsgrundlage für die Ausarbeitung eines Behindertengleichstellungsgesetzes für den Kanton Basel-Stadt (s. Kap. 3.4 Kantonsverfassung).

## 3.3 Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes<sup>9</sup>

### 3.3.1 Übersicht

Das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG) bezweckt gemäss Art. 1 Abs. 1, „Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind“. Es setzt zu diesem Zweck Rahmenbedingungen für verschiedene öffentliche Bauten und Anlagen, öffentlich zugängliche Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, gewisse Wohn- und Arbeitsgebäude, allgemein beanspruchbare Dienstleistungen konzessionierter Unternehmen und des Gemeinwesens, die Aus- und Weiterbildung sowie die Arbeitsverhältnisse des Bundes<sup>10</sup>.

### 3.3.2 Geltungsbereich

Mit Erlass des BehiG hat der Bundesgesetzgeber seine Verpflichtung aus Art. 8 Abs. 4 BV wahrgenommen und ist somit in seinem Kompetenzbereich legislativ tätig geworden. Somit gelten die im BehiG verankerten Bestimmungen in erster Linie in jenen Bereichen, die in den Kompetenzbereich des Bundes fallen. Daneben enthält das BehiG in Art. 20 im Bereich der Grundschule eine Bestimmung, die sich explizit an die Kantone richtet<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Zum Ganzen WALDMANN, in: WALDMANN/BELSER/EPINEY (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 8, Rz. 87 m.w.H.

<sup>9</sup> Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3).

<sup>10</sup> Art. 3 BehiG.

<sup>11</sup> Dazu mehr unter Kap. 7.3.2 Bildung.

### 3.3.3 Rechtswirkung in kantonalen Zuständigkeitsbereichen

Das BehiG regelt zudem gewisse Fragen, die (auch) in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen. Dies geschieht zum Teil ausdrücklich, so namentlich in Art. 5 BehiG (Nachteilsausgleich) und in Art. 20 BehiG (Bildung). Daneben greifen Bestimmungen des BehiG implizit in die Regelungszuständigkeit der Kantone ein, indem sie die Vorgaben der Bundesverfassung konkretisieren. Dies betrifft insbesondere die Regelungen über Bauten und Anlagen. Diese sind nicht direkt anwendbar, soweit kantonale Bauten und Anlagen betroffen sind, werden aber vom Bundesgericht als „grundsätzliche Regeln und Rahmenbestimmungen“ anerkannt, „welche das verfassungsmässige Diskriminierungsverbot konkretisieren“<sup>12</sup>. Direkt anwendbar sind sodann die Bestimmungen des BehiG über den öffentlichen Verkehr sowie die funktional zugehörigen öffentlich zugänglichen Einrichtungen, wie etwa Bahnhöfe oder Autobahnraststätten. Im Übrigen gelten die Bestimmungen des BehiG subsidiär zum kantonalen Recht. Sie stellen in dem Sinne einen minimalen Standard dar, als die Kantone gemäss Art. 4 BehiG berechtigt sind, in den vom BehiG erfassten Bereichen eigene, weitergehende Regelungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen zu erlassen.

### 3.4 Kantonsverfassung

In § 8 Abs. 3 KV gewährleistet die Verfassung des Kantons Basel-Stadt Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind<sup>13</sup>. Dies stets unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, welche durch den Gesetzgeber zu konkretisieren ist<sup>14</sup>. Der Anspruch gilt sowohl gegenüber dem Staat als auch gegenüber Privaten, begründet mithin bezüglich der Zugänglichkeit sowie der Inanspruchnahme von Leistungen im Sinne von § 8 Abs. 3 KV eine direkte Drittwirkung des zugrundeliegenden Diskriminierungsverbots<sup>15</sup>. Aufgabe des Gesetzgebers ist es, Barrieren gegen die gleichwertige Inanspruchnahme von Bauten, Anlagen und Leistungen zu identifizieren. Sodann sind die rechtlichen Ansprüche zu definieren. Mit Erlass des vorliegenden Behindertenrechtgesetzes (BRG) kommt der Gesetzgeber diesen Verpflichtungen nach. Schliesslich enthält § 14 KV Grundrechtsziele. Gemäss § 14 Abs. 1 lit. a KV setzen sich Kanton und Gemeinden „über die einklagbaren Grundrechte hinaus zum Ziel“, dass „die Anliegen von Mädchen und Knaben sowie jugendlichen, betagten und behinderten Frauen und Männern berücksichtigt werden“.

## 4. Kantonale Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“

### 4.1 Inhalt der Initiative

Am 18. Oktober 2017 stellte die Staatskanzlei durch Verfügung fest, dass die kantonale Verfassungsinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ mit 3'417 Unterschriften zustande gekommen ist. Die rechtliche Zulässigkeit ist gegeben. Der Wortlaut der formulierten Verfassungsinitiative lautet wie folgt:

<sup>12</sup> SCHEFER/HESS-KLEIN, Behindertengleichstellungsrecht, Bern 2014, S. 40 f. m.w.H.

<sup>13</sup> Die Bestimmung geht damit weiter als die entsprechenden Rechte in der Bundesverfassung und deren Konkretisierung im BehiG.

<sup>14</sup> Die Bundesverfassung enthält demgegenüber keinen ausdrücklichen Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Sie regelt aber in Art. 36 BV die Einschränkung von Grundrechten. Auf Gesetzesstufe definiert Art. 11 Abs. 1 lit. a BehiG den wirtschaftlichen Aufwand einer Massnahme als öffentliches Interesse, das im Rahmen der Verhältnismässigkeit in die Abwägung einzubringen ist.

<sup>15</sup> SCHEFER/ZIEGLER, Die Grundrechte der Kantonsverfassung Basel-Stadt, in: DENISE BUSER (Hrsg.), Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 101. m.w.H.; Botschaft zur Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“ und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen vom 11. Dezember 2000, BBl 2001 1715, S. 1759 ff.

*Die Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 wird wie folgt ergänzt:*

**§ 9a. Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (neu)**

<sup>1</sup> *Menschen mit Behinderung haben gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Zugang zu allen Lebensbereichen. Gewährleistet ist, soweit wirtschaftlich zumutbar, insbesondere der Zugang zu Arbeit, Bildung, Freizeit, Kommunikation, Mobilität und Wohnen sowie der Zugang zu Bauten, Anlagen, Einrichtungen und öffentlich angebotenen Leistungen.*

<sup>2</sup> *Menschen mit Behinderung haben gleichberechtigt mit anderen Anspruch auf Anerkennung und Unterstützung ihrer spezifischen kulturellen und sprachlichen Identität, einschliesslich der Gebärdensprache und der Kultur der Gehörlosen.*

<sup>3</sup> *Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor.*

<sup>4</sup> *Kanton und Gemeinden fördern die volle und wirksame Teilhabe und selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen.*

*(§ 8 Abs. 3 wird gestrichen)*

## **4.2 Formulierter Gegenvorschlag des Regierungsrates**

Die kantonale Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ ist neben der Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht (s. Kap. 5 Motion) der Auslöser für den vorliegenden Vorschlag zum kantonalen Behindertenrechtegesetz (BRG). Die Anliegen der Initiative werden durch den formulierten Gegenvorschlag weitgehend abgedeckt und die Forderung, auf Gesetzesstufe Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vorzusehen, bereits umgesetzt. Im Gegensatz zur Initiative werden im Gegenvorschlag aufgrund der Umsetzung auf Gesetzesstufe aber nicht nur allgemeine Grundsätze, sondern auch konkrete Ansprüche und deren Durchsetzung festgelegt. Der Gesetzesvorschlag ist also konkreter als die Initiative und zeigt auf, mit welchen Mitteln die Ziele der Initiative erreicht werden können. Dies ohne dass die mit der Initiative vorgeschlagene Verfassungsänderung notwendig wird.

Die Forderung der Initiative hinsichtlich des gleichberechtigten Zugangs und der Förderung der vollen und wirksamen Teilhabe sowie der selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ist mit § 1 und § 5 BRG erfüllt. Auch das Anliegen, wonach auf Gesetzesstufe Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vorzusehen sind, wird mit dem Gesetzesentwurf umgesetzt. So sieht dieser vor, dass für einen gleichberechtigten Zugang gegebenenfalls Fördermassnahmen notwendig sein können (§ 5 BRG). Weiter enthält § 6 BRG konkrete Anforderungen betreffend Zugänglichkeit und Kommunikation der in § 4 Abs. 2 BRG aufgeführten Stellen. §§ 8 ff. BRG regeln im Weiteren die Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen, indem die Rechtsansprüche und das Verfahren auf Gesetzesstufe verankert werden. Schliesslich ist mit den Bestimmungen zur Umsetzung (§§ 13 ff. BRG) eine nachhaltige Implementierung der Behindertenrechte im Kanton garantiert. Darüber hinaus werden durch verschiedene Änderungen in den Spezialgesetzen Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen in den jeweiligen Lebensbereichen vorgeschlagen (bspw. finanzielle Unterstützung für rollstuhlgängige Wohnungen im Sinne eines Nachteilsausgleichs).

Die Forderung der Initiative hinsichtlich des Anspruchs von Menschen mit Behinderungen auf Anerkennung und Unterstützung ihrer spezifischen kulturellen und sprachlichen Identität wird ebenfalls mit dem vorgeschlagenen Gesetz umgesetzt. So sollen die betreffenden Stellen mit Menschen mit Behinderungen in einer für diese verständlichen Art und Weise kommunizieren. Auf Verlangen von Menschen mit Behinderungen sollen sie sicherstellen, dass die im konkreten Fall erforderlichen Hilfestellungen, wie etwa Gebärdendolmetscher, Unterlagen in einer verständlichen Sprache oder mündliche Erklärungen, verfügbar sind. Schliesslich sollen die Informations- und Kommunikationstechnologien inklusive Internet für Menschen mit einer Sprach-, Hör- und Sehbehinderung sowie mit motorischen Behinderungen zugänglich sein (§ 6 BRG).

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass mit diesem Ratschlag und dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf sowie den Änderungen in den Spezialgesetzen die Forderungen der kantonalen Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ vollumfänglich erfüllt sind. Zusätzlich wird der Gesetzgebungsauftrag der Initiative bereits umgesetzt und konkrete Massnahmen zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen vorgeschlagen, mit dem Ziel, ihnen ein selbstbestimmtes und selbstverantwortetes Leben zu ermöglichen. Die Verfassungsinitiative erscheint demgegenüber wenig verbindlich, enthält gleichzeitig jedoch eine für die Stufe der Verfassung sehr ausführliche Regelung.

## 5. Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 4. Februar 2016 die Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage innert eines Jahres überwiesen:

*Ausgehend von der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) im Jahre 2014 wird der Bund in diesem Jahr eine nationale Behindertengleichstellungspolitik definieren. Behindertengleichstellung hat bereits heute gesetzliche, resp. verfassungsmässige Grundlagen in der Bundesverfassung (BV Art. 8) sowie der kantonalen Verfassung Basel-Stadt (KV § 8). Beide definieren die Gleichstellung jedoch lediglich in Form des Diskriminierungsschutzes, wie er auch anderen Bevölkerungsgruppen zukommt. Positivrechtlich wirkt auf Bundesebene seit 2004 das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung (Behinderungsgleichstellungsgesetz BehiG) mit den entsprechenden Vorschriften zu Bauten und öffentlichen Dienstleistungen.*

*Auf Grund der Aufgabenteilung von Bund und Kantonen haben wir in der Schweiz aber die Situation, dass auf kantonaler Ebene das BehiG nur partiell Gültigkeit hat. Behindertengleichstellung ist aber im Sinne des gesellschaftlichen Ausgleichs eine allgemeine Aufgabe. Die Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) durch den Bund zeigt grosse Regelungsunterschiede zwischen den Kantonen, welche die Umsetzung der UNO-BRK im Rahmen einer nationalen Behindertengleichstellungspolitik, insbesondere die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, stark erschwert. So stellt sich auch für den Kanton Basel-Stadt die Frage, wie er den Anforderungen des Bundes entsprechen kann.*

*Im Kanton Basel-Stadt wird schon viel in Sachen Behindertengleichstellung getan. Eine nationale Pionierrolle spielt der Kanton mit der Umsetzung des Leitbilds "Erwachsene Menschen mit Behinderung" seit dem Jahr 2003. Als Querschnittsaufgabe ist der behinderungsspezifische Nachteilsausgleich aber komplex und vielseitig. Wie die Gleichstellung von Mann und Frau auch nach einem halben Jahrhundert zeigt, ist die gesellschaftliche Gleichstellung ein Dauerauftrag. Aus diesem Grund sind auf kantonaler Ebene gesetzliche Grundlagen*

*unerlässlich. Diese sind in Abgrenzung und Ergänzung zum Behindertengleichstellungsgesetz BehiG zu erlassen.*

*Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat im Sinne der obigen Ausführungen, dem Grosse Rat innert eines Jahres einen Vorschlag für ein kantonales Rahmengesetz vorzulegen, das die Autonomie und Partizipation sowie die Förderung von Menschen mit Behinderung gemäss dem kantonalen Leitbild in den Lebensbereichen Arbeit, Bildung, Freizeit, Kommunikation, Mobilität und Wohnen sowie deren Umsetzung und Koordination durch eine Fachstelle sicherstellt.*

Mit Beschluss vom 16. März 2017 hat der Grosse Rat die Frist für die Ausarbeitung der Vorlage um zwei Jahre bis zum 4. Februar 2019 verlängert.

Mit dem vorliegenden Behindertenrechtegesetz (BRG) wird die Motion vollumfänglich umgesetzt. Das BRG als gefordertes Rahmengesetz hat den Anspruch, die Autonomie und Partizipation von

Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen zu fördern. Konkrete Fördermassnahmen und Ansprüche werden zudem durch Änderungen der Spezialgesetzgebung vorgeschlagen. Auch der Forderung der Motion hinsichtlich der Verankerung einer Fachstelle auf Gesetzesstufe wird mit §§ 14 ff. BRG nachgekommen. Die Motion kann daher als erledigt abgeschrieben werden.

## **6. Vorgehen bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs**

Bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs war es dem Regierungsrat ein Anliegen, Menschen mit Behinderungen sowie Behindertenorganisationen von Beginn an in das Gesetzgebungsprojekt einzubeziehen. Im Herbst 2017 lud die Verwaltung zu einem Workshop ein, an dem Menschen mit Behinderungen sowie Behindertenorganisationen die aus ihrer Sicht bestehenden gesetzgeberischen Handlungsbedarfe aufzeigen konnten. Im Frühjahr 2018 wurden die Teilnehmenden des Workshops mittels Informationsanlass über den Zwischenstand der Gesetzgebungsarbeiten orientiert.

Die betroffenen Fachbereiche innerhalb der Verwaltung wurden ebenfalls möglichst frühzeitig in das Gesetzgebungsprojekt eingebunden. Als Grundlage für die Erarbeitung des Gesetzesentwurfs wurden Gespräche mit Fachpersonen der Verwaltung geführt. Ziel der Befragungen war es, das kantonsinterne Know-how in den verschiedenen Lebensbereichen zusammenzutragen sowie Änderungen der Spezialgesetzgebung von Beginn weg in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Fachdepartementen zu erarbeiten.

Wissenschaftlich begleitet wurde das Gesetzgebungsprojekt schliesslich durch den Lehrstuhl von Herrn Prof. Dr. iur. Markus Schefer, Juristische Fakultät der Universität Basel. Die Ergebnisse dieser Zusammenarbeit werden vom Lehrstuhl Schefer in einem Leitfaden betreffend Erstellung kantonaler Behindertengleichstellungserlasse zusammengefasst werden, der allen Kantonen zugänglich sein wird.

## **7. Grundzüge der Gesetzesvorhabens**

### **7.1 Allgemeines: Rahmengesetz und Änderung der Spezialgesetzgebung**

Der vorliegende Ratschlag enthält zum einen ein Rahmengesetz, das allgemeine Bestimmungen und materielle Grundsätze umfasst. Ferner äussert sich das Rahmengesetz zu den Rechtsansprüchen und dem Verfahren. Schliesslich enthält es Bestimmungen zur Umsetzung. Bestimmungen, welche die Rechte von Menschen mit Behinderungen in spezifischen Fachbereichen (bspw. Kulturförderung, Sozialhilfe, Bildung) regeln, sind nicht im Rahmengesetz enthalten, sondern sollen in die jeweilige Spezialgesetzgebung aufgenommen werden bzw. sind dort bereits vorhanden. Dies deshalb, weil davon ausgegangen wird, dass die Rechtsanwenderin und der Rechtsanwender in der Praxis das jeweilige Spezialgesetz konsultiert und nicht zusätzlich das Behindertenrechtgesetz (BRG) zur Hand nimmt. Entsprechend sollen mit dem Erlass des Rahmengesetzes auch Anpassungen in der Spezialgesetzgebung vorgenommen werden (s. dazu ausführlich unter Kap. 10 Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts).

Das vorliegende Behindertenrechtgesetz (BRG) stellt gewissermassen den Allgemeinen Teil dar, der durch die Besonderen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung ergänzt wird. Änderungen der Spezialgesetzgebung wurden vorwiegend in den Lebensbereichen vorgenommen, die nicht bereits durch Bundesrecht ausreichend geregelt sind und im Rahmen der Vorbereitungen als prioritär eingestuft wurden. Diese Priorisierung ergab sich einerseits aus den Vorgaben der UN-BRK sowie dem Initialstaatenbericht der Schweiz an die UNO zur internen Umsetzung der BRK und andererseits aus Gesprächen mit Behindertenorganisationen sowie dem Schattenbe-

richt, der parallel zum Initialstaatenbericht von Inclusion Handicap, dem Dachverband der Behindertenorganisationen der Schweiz, erstellt wurde<sup>16</sup>.

Das Verhältnis zwischen dem Behindertenrechtegesetz (BRG) und der behindertengleichstellungsrechtlichen Spezialgesetzgebung lässt sich wie folgt umschreiben: Das BRG wird von der Spezialgesetzgebung für die jeweiligen Lebensbereiche mit spezifischen Bestimmungen ergänzt sowie konkretisiert. Diese spezialgesetzlichen Regelungen sind im Sinne des BRG auszulegen. Die Bestimmungen des Rahmengesetzes (II. Kapitel „Materielle Grundsätze“ sowie III. Kapitel „Rechtsansprüche und Verfahren“) stellen gewissermassen Minimalgarantien dar, die dann unmittelbar Anwendung finden, wenn die Spezialgesetzgebung einen weniger weitgehenden Schutz von Menschen mit Behinderungen gewährleistet. Geht die Spezialgesetzgebung über die Minimalgarantien des BRG hinaus, so findet Erstere und nicht das Rahmengesetz Anwendung. Möglich ist auch, dass sich die Spezialgesetzgebung gar nicht zu behindertengleichstellungsrechtlichen Aspekten (bspw. fehlende Definition des Begriffes der Menschen mit Behinderungen) äussert. Diesfalls finden ebenfalls die Bestimmungen des BRG Anwendung.

## **7.2 Aufbau des Rahmengesetzes**

Das BRG ist in vier Abschnitte gegliedert: die allgemeinen Bestimmungen, die materiellen Grundsätze, die Rechtsansprüche und Verfahren sowie die Umsetzung. Es wird ergänzt durch spezifische Bestimmungen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die in andere kantonale Erlasse eingefügt werden sollen.

### **7.2.1 Allgemeine Bestimmungen**

Im ersten Abschnitt mit dem Titel „Allgemeine Bestimmungen“ werden der Zweck und der Gegenstand des Gesetzes sowie die darin verwendeten Fachbegriffe erläutert. Es handelt sich hierbei um zwei Begriffe, jener der „Menschen mit Behinderungen“ und jener der „Benachteiligung“. Beide Begriffe sind in ihrer Formulierung eng an die UN-BRK angelehnt und übernehmen dadurch deren Begrifflichkeit und Gehalt in das kantonale Recht.

Die Grundsätze des Gesetzes gelten für das gesamte kantonale und kommunale Recht, insbesondere auch für die Änderungen der Spezialgesetzgebung.

### **7.2.2 Materielle Grundsätze**

Der zweite, mit „materielle Grundsätze“ betitelte Abschnitt regelt die wichtigsten Prinzipien des kantonalen Behindertenrechts. Es handelt sich dabei um Bestimmungen über das Benachteiligungsverbot sowie um Bestimmungen über Fördermassnahmen. Ebenfalls geregelt wird an dieser Stelle die Zugänglichkeit und Kommunikation, da es sich hierbei um ein Querschnittsthema handelt. Schliesslich betont das Gesetz die Bedeutung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, der stets zu berücksichtigen ist.

### **7.2.3 Geltung auch für Private**

§ 4 Abs. 2 BRG legt fest, welche Stellen durch die Bestimmungen des Gesetzes verpflichtet werden. Dabei werden nicht nur der Kanton, die Gemeinden und die Träger öffentlicher Aufgaben in die Pflicht genommen, angemessene Massnahmen zu treffen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu beseitigen oder zu verringern. Vielmehr sind auch – wie dies bereits mit § 8 Abs. 3 KV vorgesehen ist – Private, die öffentlich zugängliche Leistungen anbieten, gehalten, den Grundsatz der Nichtbenachteiligung und die daraus fliessenden Verpflichtungen (§ 6 und 8 BRG) zu berücksichtigen. Damit sind sämtliche Leistungen erfasst, die für

<sup>16</sup> Der Initialstaatenbericht der Schweiz findet sich unter <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/international0/uebereinkommen-der-uno-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinde/staatenbericht.html>; der Schattenbericht unter [https://www.inclusion-handicap.ch/de/themen/uno-brk/schattenbericht\\_0-257.html](https://www.inclusion-handicap.ch/de/themen/uno-brk/schattenbericht_0-257.html).

die Öffentlichkeit bestimmt sind, etwa Banken, Restaurants, Kinos, Veranstaltungen im öffentlichen Raum, Einkaufsläden, Internetseiten, Theater, Bankomaten, Auskunftsschalter, Getränkeautomaten u.a. Das Kriterium der „öffentlichen Zugänglichkeit“ soll sicherstellen, dass all jene Leistungen von Menschen mit Behinderungen in Anspruch genommen werden können, die für ihre gleichberechtigte Teilnahme am öffentlichen Leben von Bedeutung sind. Der Begriff der Öffentlichkeit ist relativ weit zu fassen; es fallen alle jene Angebote darunter, bei denen der Kreis der Benützerinnen und Benützer nicht allein durch persönliche Näheverhältnisse geprägt und für die Allgemeinheit bestimmt<sup>17</sup> ist. Diese Leistungen müssen für Menschen mit Behinderungen grundsätzlich zugänglich (betreffend bauliche Zugänglichkeit siehe § 62 Abs. 1 Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 [BPG; SG 730.100]) und so ausgestaltet sein, dass Menschen mit Behinderungen diese Leistungen auch tatsächlich in Anspruch nehmen können. Menschen mit Behinderungen haben grundsätzlich Anspruch auf eine gleiche Benützungsmöglichkeit wie Menschen ohne Behinderungen<sup>18</sup>.

#### 7.2.4 Rechtfertigung und Verhältnismässigkeit

§ 8 Abs. 3 KV stellt den Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, unter den Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Im Behindertenrechtegesetz (BRG) wird die wirtschaftliche Zumutbarkeit als ein spezifischer Aspekt der Verhältnismässigkeit in § 7 BRG aufgenommen. Im konkreten Einzelfall ist der wirtschaftliche Aufwand des mit einer Massnahme belasteten Privaten oder öffentlichen Stelle in einen Ausgleich zu bringen mit den gegebenenfalls kollidierenden Interessen des Menschen mit Behinderung am Zugang und der tatsächlichen Inanspruchnahme<sup>19</sup>. Dies bedeutet, dass nicht jeder Anbieter einer öffentlich zugänglichen Leistung sämtliche Anpassungen vornehmen muss, damit auch Menschen mit Behinderungen diese Leistungen uneingeschränkt nutzen können. So muss etwa nicht jedes Restaurant seine Speisekarte in Braille-Schrift vorlegen können und auch nicht jedes Coiffeurgeschäft muss über einen Gebärdendolmetscher verfügen. Auch Banken müssen nicht sämtliche Bankomaten rollstuhlgängig ausgestalten. Vielmehr ist in jedem Einzelfall zu untersuchen, ob eine spezifische Anpassung verhältnismässig ist, insbesondere ob sie für den Privaten oder die betreffende öffentliche Stelle wirtschaftlich zumutbar ist.

Die folgenden, nicht abschliessend aufgezählten Kriterien spielen für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit eine Rolle: Grösse des Betriebs, Art der angebotenen Leistung, Ausweichmöglichkeit auf andere vergleichbare Leistungen, wie viele Menschen mit Behinderungen würden die Leistung in Anspruch nehmen, wenn sie zugänglich wäre. Der konkrete Entscheid über die Verhältnismässigkeit in einem Anwendungsfall bleibt der Rechtsanwendung überlassen. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit als ein spezifischer Aspekt der Verhältnismässigkeit dürfte im Rechtsalltag wohl in den meisten Fällen im Vordergrund stehen. Neben den finanziellen Interessen der Leistungserbringer sind auch öffentliche Interessen denkbar, die gegen die Zugänglichkeit einer Leistung sprechen, etwa Interessen der Verkehrs- oder Betriebssicherheit oder Anliegen des Denkmalschutzes.

#### 7.2.5 Rechtsansprüche und Verfahren

Der dritte Abschnitt regelt die „Rechtsansprüche und Verfahren“. Hierbei geht es um die Instrumente zur Durchsetzung der Rechte, die sich aus dem Behindertenrechtegesetz (BRG) sowie der Spezialgesetzgebung ergeben. Zur Unterstützung der benachteiligten Person mit Behinderung sind sowohl eine Beweiserleichterung als auch der Erlass der Gebühren bzw. Gerichtskosten vorgesehen.

<sup>17</sup> BBI 2001 1715, S. 1760.

<sup>18</sup> SCHEFER/ZIEGLER, Die Grundrechte der Kantonsverfassung Basel-Stadt, in: Denise Buser (Hrsg.), Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 104.

<sup>19</sup> SCHEFER/ZIEGLER, Die Grundrechte der Kantonsverfassung Basel-Stadt, in: Denise Buser (Hrsg.), Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 105.

## 7.2.6 Umsetzung

Der vierte Abschnitt enthält einige wichtige Bestimmungen zur „Umsetzung“ des Behindertenrechtegesetzes (BRG) sowie der Regelungen in der Spezialgesetzgebung zugunsten von Menschen mit Behinderungen. Er enthält organisationsrechtliche Bestimmungen betreffend die Fachstelle für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie zu Zuständigkeiten der Departemente und des Regierungsrates. Die genannte Fachstelle wird zur Erleichterung einer koordinierten Umsetzung der Behindertenrechte geschaffen; damit erfüllt der Kanton Art. 33 UN-BRK. Das Aufgabenprofil der Fachstelle ist darauf ausgerichtet, die Umsetzung des Gesetzes sowie der behinderungsspezifischen Bestimmungen in der Spezialgesetzgebung in Kanton und Gemeinden beratend zu begleiten, zu koordinieren sowie zu überwachen.

## 7.3 Lebensbereiche

### 7.3.1 Arbeit

Mit Art. 27 UN-BRK anerkennt die Schweiz - damit auch der Kanton für seinen Kompetenzbereich - das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit. Dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird. Zur Verwirklichung dieses Rechts sind Massnahmen zu ergreifen, um unter anderem eine Diskriminierung bei den Auswahl-, Einstellungs- und Arbeitsbedingungen zu verhindern sowie für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und den beruflichen Einstieg zu fördern. Im öffentlichen Sektor ist die Verpflichtung weitergehend. Hier besteht eine Pflicht, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen. Insbesondere in westlichen Industrieländern wird erfolgreiche gesellschaftliche Integration stark über die Partizipation in der Arbeitswelt definiert. Für eine inklusive Gesellschaft bildet der Lebensbereich Arbeit daher einen elementaren Faktor. Entsprechend ist dies auch der Hauptschwerpunkt bei den aktuellen Bemühungen des Bundes zur Umsetzung der UN-BRK.

Private Anstellungsverhältnisse sind durch Bundesrecht (Art. 319 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Fünfter Teil: Obligationenrecht] vom 30. März 1911 [OR; SR 220]) geregelt. Hier kann der Kanton allein durch das Schaffen von Anreizen und Sensibilisierung tätig werden. Regelungskompetenz kommt dem Kanton dagegen bei öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnissen zu. Darüber hinaus kann der Kanton Einfluss nehmen, wenn er Aufträge im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens vergibt.

Gesondert geregelt sind Massnahmen zur beruflichen Eingliederung sowie Angebote von Tagesstrukturen. Die berufliche Eingliederung bei Erwerbsausfall von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die Anspruch auf Arbeitslosenversicherung haben, wird durch Bundesrecht geregelt (Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 25. Juni 1982 [Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0]).

Für Bezügerinnen und Bezüger einer Invalidenrente gilt betreffend Eingliederungsmassnahmen das Gesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20) und damit ebenfalls Bundesrecht. Steht bei dieser Personengruppe aber nicht die berufliche Integration, sondern die Gewährleistung einer Tagesstruktur im Sinne von Beschäftigung im Vordergrund, kommt kantonales Recht zur Anwendung (Gesetz über die Behindertenhilfe vom 14. September 2016 [BHG; SG 869.700]).

Die berufliche Eingliederung sowie die Tagesstruktur von Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern sind durch das kantonale Sozialhilferecht geregelt. Im Kanton Basel-Stadt bestehen diesbezüglich verschiedene Instrumente bzw. Projekte: So begleitet die Sozialhilfe Bezügerinnen und Bezüger nach längerer Erwerbslosigkeit zurück in den Arbeitsmarkt. Im Weiteren ermöglicht das Projekt „Enter“ Erwachsenen, einen Berufsabschluss nachzuholen. Schliesslich wurden sog. i-

Job-Plätze für sozialhilfebeziehende Langzeitarbeitslose, welche von erheblichen Leistungsbeeinträchtigungen betroffen sind, geschaffen. Um entsprechende Arbeitseinsätze für diese Personengruppe innerhalb der Verwaltung zukünftig flexibler gestalten zu können, bedarf es hier einer Anpassung im Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 (SHG; SG 890.100).

Der Kanton Basel-Stadt als Arbeitgeber hat in den vergangenen Jahren verschiedene Massnahmen zur Integration von Menschen mit Behinderungen ergriffen. So ist Basel-Stadt Mitunterzeichner der „CHARTA – Arbeit für Menschen mit Behinderung“, mit der sich Arbeitgeber zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt bekennen. Zudem bestehen ein Leitfaden zu chancengerechter Rekrutierung sowie eine Diversity-Strategie für den Kanton als Arbeitgeber. Im Weiteren bietet der Kanton Praktika sowie Übungs- und Integrationsarbeitsplätze für Personen mit einer Invalidenrente an. Schliesslich werden mit dem Angebot „Come back“ Mitarbeitende nach einem Ausfall aufgrund von Krankheit oder Unfall bei der Wiederaufnahme der Arbeit begleitend unterstützt. Aufgrund all dieser Bestrebungen wurde der Kanton mit dem Label „i-Punkt“, einem Label zur Auszeichnung von Unternehmen, welche Menschen mit Behinderung im ersten Arbeitsmarkt anstellen und deren berufliche Chancengerechtigkeit achten, zertifiziert. Aktuell findet sich im kantonalen Personalrecht keine rechtliche Regelung zur Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen. Entsprechend soll das Personalrecht angepasst werden.

Die Anstellungsbedingungen der Gemeinden sowie staatsnahen Betriebe werden nicht durch das kantonale Personalrecht geregelt. Diese kennen grundsätzlich eigene Regelungen. Teilweise wird jedoch von staatsnahen Betrieben das kantonale Personalrecht (bspw. § 13 Organisationsgesetz der Basler Verkehrs-Betriebe vom 10. März 2004 [BVB-OG; SG 953.100]) für anwendbar erklärt.

Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens fehlt es bis anhin an einer Bestimmung hinsichtlich behindertengerechter Arbeitsbedingungen von Unternehmen, welche in einem öffentlichen Vergabeverfahren den Zuschlag erhalten. Die Gewährleistung der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen als Zuschlagskriterium im Gesetz über öffentliche Beschaffungen vom 20. Mai 1999 (Beschaffungsgesetz; SG 914.100) ist hier ein sinnvolles Instrument. Zudem gilt es auch im Rahmen der Freihandvergabe sowie von Einladungsverfahren auf behindertengerechte Arbeitsbedingungen der berücksichtigten Unternehmen Wert zu legen. Aktuell befindet sich jedoch die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) in Revision und der genaue Wortlaut der überarbeiteten Vereinbarung ist noch unklar. Eine Revision des kantonalen Beschaffungsrechts gilt es aber mit den interkantonalen Arbeiten abzustimmen. Entsprechend hat der Regierungsrat das Bau- und Verkehrsdepartement beauftragt, bis spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten der revidierten interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) bzw. bis spätestens ein Jahr nach dem Entscheid über einen allfälligen Nichtbeitritt des Kantons Basel-Stadt zur revidierten IVöB dem Regierungsrat einen Ratsschlag oder einen Bericht betreffend Umsetzung der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen im Bereich der öffentlichen Beschaffungen (Freihandverfahren, Einladungsverfahren und öffentliche Vergabe) vorzulegen.

## **7.3.2 Bildung**

### **7.3.2.1 Allgemeines**

Art. 24 UN-BRK verpflichtet den Bund und die Kantone, ein integratives Bildungssystem zu gewährleisten. Diese Pflicht gilt für alle Ebenen des Bildungssystems und ist von der Vorstellung des lebenslangen Lernens geprägt. Der Kanton hat sicherzustellen, dass Menschen nicht aufgrund ihrer Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden.

### **7.3.2.2 Grundschulunterricht**

Gemäss Art. 24 Abs. 2 lit. a UN-BRK stellen die Vertragsstaaten sicher, dass Kinder mit Be-

hinderungen nicht aufgrund ihrer Behinderung vom unentgeltlichen und obligatorischen Grundschulunterricht ausgeschlossen werden. Auf Bundesebene verankert Art. 19 BV auch für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen einen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Ferner sorgen die Kantone gemäss Art. 62 Abs. 3 BV für eine ausreichende Sonderschulung aller Kinder und Jugendlicher mit Behinderungen bis längstens zur Vollen- dung des 20. Altersjahrs. Ebenfalls auf Bundesebene enthält das BehiG in Art. 20 unter dem Titel „Besondere Bestimmungen für die Kantone“ eine Bestimmung zum Grundschulunterricht von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen. Gemäss Art. 20 Abs. 1 BehiG sorgen die Kantone dafür, dass Kinder und Jugendliche mit Behinderungen eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule (Art. 20 Abs. 2 BehiG).

Die Regelung des Grundschulunterrichts fällt in den Kompetenzbereich der Kantone (Art. 62 BV). In § 63a Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100) wird der Grundsatz der integrativen Schu- lung verankert. Es wird festgelegt, dass der Unterricht integrativ erfolgt und die individuellen Be- dürfnisse der Schülerinnen und Schüler berücksichtigt. Um eine integrative Schulung zu ermögli- chen, gibt es im Kanton Basel-Stadt für die betroffenen Schülerinnen und Schüler Förderange- bote (§ 63a Schulgesetz) sowie verstärkte Massnahmen (Sonderschulung; § 64 Schulgesetz). Die Ausführungsbestimmungen zu den Förderangeboten und den verstärkten Massnahmen sind in der Verordnung über die Schulung und Förderung von Schülerinnen und Schülern mit beson- derem Bildungsbedarf vom 21. Dezember 2010 (Sonderpädagogikverordnung, SPV; SG 412.750) geregelt. Gemäss § 70a Verordnung über die Beurteilung und die Schullaufbahntent- scheide der Schülerinnen und Schüler der Volksschule und der weiterführenden Schulen vom 11. September 2012 (Schullaufbahnverordnung, SLV; SG 410.700) können in der Volksschule für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf individuelle Lernziele festgelegt wer- den. Daneben gibt es Massnahmen zum Nachteilsausgleich (§ 24 SLV): Schülerinnen und Schü- ler, die aufgrund einer attestierten Entwicklungsstörung oder Behinderung bei Leistungserhebun- gen benachteiligt sind, haben Anspruch darauf, dass die äusseren Bedingungen, die Form oder die Aufgabenstellung der Leistungserhebung so verändert wird, dass der behinderungsbedingte Nachteil so gut wie möglich ausgeglichen wird.

In der Praxis wird im Kanton der verankerte Vorrang der Integration vor der Separation konse- quent umgesetzt. Dies bedeutet, dass bei jedem Schüler oder jeder Schülerin mit besonderem Bildungsbedarf stets eine integrative Schulung geprüft wird. Sie wird auch dann geprüft, wenn ein Kind mit Behinderungen eine Sonderschule besucht und aufgrund der zeitlichen Befristung der Sonderschulverfügung eine neue Verfügung notwendig ist. Entsprechend besteht aus Sicht des Regierungsrates bei der Umsetzung des Vorrangs der Integration vor der Separation kein Hand- lungsbedarf.

Handlungsbedarf wurde hingegen im Bereich der Möglichkeit des Erlernens einer auf die Behin- derung abgestimmten Kommunikationsform ausgemacht: Sowohl die UN-BRK als auch das BehiG äussern sich spezifisch zur Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Sinnesbehinderungen. Nach Art. 20 Abs. 3 BehiG haben die Kantone dafür zu sorgen, dass wahrnehmungs- oder artiku- lationsbehinderte Kinder und Jugendliche und ihnen besonders nahe stehenden Personen eine auf die Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik erlernen können. Eine entsprechende Bestimmung sieht das kantonale Recht nicht vor. In der Praxis hingegen setzt der Kanton seine Verpflichtung nach Art. 20 Abs. 3 BehiG bereits um. So werden Kinder mit einer Hörbehinderung in der Regel integrativ unterrichtet und sie erhalten zusätzlich audiopädagogische Förderung. Auch Schülerinnen und Schüler mit einer starken Sehbehinderung und teilweise auch blinde Ler- nende werden integrativ geschult. Sie erhalten Zusatzunterricht und erlernen die Brailleschrift. Somit erhalten Schülerinnen und Schüler mit Sinnesbehinderungen Unterricht in der Gebärden- und Lautsprache bzw. sie erlernen die Brailleschrift. Mit der expliziten Verankerung einer ent- sprechenden Verpflichtung des Kantons zur Bereitstellung eines Angebots kommt der Kanton seiner Verpflichtung aus der UN-BRK und dem BehiG nach.

### 7.3.2.3 Sekundarstufe II, insbesondere Berufsbildung

Wie unter Kap. 7.3.2.2 Grundschulunterricht dargestellt, hat sich im Bereich der Grundschule die integrative Schulung etabliert. Kinder und Jugendliche mit Behinderungen erhalten im Rahmen des integrativen Unterrichts – je nach Art und Schwere der Behinderung – individuelle Lernziele, die sie erreichen müssen. Zudem werden mit dem Instrument des Nachteilsausgleichs behinderungsbedingte Nachteile ausgeglichen, ohne dass die inhaltlichen Anforderungen, die an die Schülerin oder den Schüler gestellt werden, herabgesetzt werden. Das Konzept der individuellen Lernziele funktioniert jedoch nicht auf der Sekundarstufe II, da diese Stufe auf regulierte Abschlüsse hinzielt (Matur, Abschluss in der Berufsbildung). Massnahmen des Nachteilsausgleichs sind grundsätzlich möglich und werden heute auch in allgemein- wie in berufsbildenden Bildungsgängen in beträchtlichem Ausmass praktiziert.

Da die Bildungsabschlüsse am Ende der Sekundarstufe II bundesrechtlich geregelt sind, kann der Kanton keine Bildungsabschlüsse vorsehen, bei denen mit individuellen Lernzielen gearbeitet wird. So kann er beispielsweise keine Lehre mit individuellen Lernzielen vorsehen. Der Kanton hat diesbezüglich keinen Spielraum. Spielraum besteht einzig bei den im Rahmen der Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung geführten kantonalen Brückenangeboten. Hier werden im Kanton individuelle Lernziele angeboten. Sofern Jugendliche (und junge Erwachsene) mit Behinderungen die Anforderungen an eine Ausbildung nach dem Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 12. September 2007 (BBG; SR 412.10) sowie die medizinischen Voraussetzungen für eine berufliche Massnahme nach Art. 16 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20) erfüllen, kann die IV behinderungsbedingte Mehrkosten (z.B. für Coaching, Hilfsmittel) übernehmen. Erfüllen sie die Anforderungen einer Ausbildung nach BBG nicht, haben sie die Möglichkeit, eine IV-Anlehre oder eine praktische Ausbildung nach dem Schweizerischen Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderungen (INSOS) zu absolvieren<sup>20</sup>.

Gewisse Jugendliche haben zwar eine Behinderung im Sinne des Behindertenrechtegesetzes (BHG), insbesondere Jugendliche mit psychosozialen Beeinträchtigungen, fallen jedoch nicht unter den Invaliditätsbegriff der IV und können entsprechend keine Massnahmen der IV beanspruchen, so dass eine Lücke besteht.

Die Schwierigkeit bei der Berufsbildung bei Jugendlichen mit Behinderungen besteht darin, dass verschiedene Akteure auf Bundes- und Kantonsebene mit verschiedenen Massnahmen involviert (Schulen, Berufsberatung, Massnahmen der IV und ALV etc.) sind. Zudem ist eine Revision des IVG betreffend Weiterentwicklung der IV für Kinder, Jugendliche und (junge) psychisch erkrankte Versicherte im Gange<sup>21</sup>. Mit dieser Gesetzesänderung wird es der IV allenfalls möglich sein, kantonale Brückenangebote zur Vorbereitung auf die erste Berufsausbildung und kantonale Instanzen, die für die Koordination von Unterstützungsmassnahmen für die berufliche Integration von Jugendlichen zuständig sind, namentlich das kantonale Case-Management Berufsbildung, mitzufinanzieren.

Aufgrund der vielen Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Akteuren und der laufenden Revision des IVG kann zum heutigen Zeitpunkt keine Gesetzesanpassung bzw. Massnahme zur Schliessung der aufgezeigten Lücke vorgelegt werden. Der Regierungsrat hat entsprechend das Erziehungsdepartement beauftragt, spätestens zwei Jahre nach Vorliegen der definitiven Fassung der aktuellen Revision des IVG bzw. – sollte die Revision nicht zustande kommen – spätestens zwei Jahre nach dem Entscheid über deren Nichtzustandekommen dem Regierungsrat einen Ratschlag oder Bericht betreffend Massnahmen im Bereich der Berufsbildung für Menschen mit Behinderungen vorzulegen.

<sup>20</sup> Dazu Bericht des Bundesrates vom 5. Juli 2017 "IV-Anlehre und praktische Ausbildung nach INSOS", [www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-67426.html](http://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-67426.html).

<sup>21</sup> Botschaft des Bundesrates zur Änderung des IVG (Weiterentwicklung der IV) vom 15. Februar 2017, BBl 2017 2535 ff. (im Parlament noch nicht behandelt). Weitere Informationen unter [www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/reformen-revisionen/weiterentwicklung-iv.html](http://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/reformen-revisionen/weiterentwicklung-iv.html).

### 7.3.3 Frühförderung und Tagesbetreuung

Im Kanton Basel-Stadt wird eine inklusive Betreuung bzw. Erziehung bereits im Vorschulalter gefördert, indem der Kanton Beiträge für den Spielgruppenbesuch von Kindern mit Behinderungen ausrichtet (Beiträge für den Mehraufwand). Für den Bereich der Frühförderung ist das Zentrum für Frühförderung des Erziehungsdepartements (ZFF) zuständig. In diesem Bereich besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Auch im Bereich der Tagesbetreuung besteht kein Handlungsbedarf. Gemäss dem Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern vom 17. September 2003 (Tagesbetreuungsgesetz; SG 815.100) und der dazugehörigen Verordnung gilt das folgende System: Wie für Eltern bzw. Erziehungsberechtigte von Kindern ohne Behinderungen gilt auch für Eltern bzw. Erziehungsberechtigte von Kindern mit Behinderungen, dass sowohl das Einkommen als auch das Vermögen für die Beitragsberechnung massgebend ist. Hat ein Kind mit Behinderungen einen zusätzlichen Bedarf an Betreuung, bezahlt der Kanton die Differenz (bis Faktor 1,5). Folglich erhält eine Betreuungseinrichtung mehr Geld für die Betreuung eines Kindes mit Behinderungen, sofern dies auch tatsächlich Mehraufwand generiert. Die Praxis hat gezeigt, dass dieses Anreizsystem gut funktioniert, so dass bis anhin stets eine zufriedenstellende Lösung für das betroffene Kind mit Behinderungen gefunden werden konnte. An der bewährten Lösung soll auch mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes festgehalten werden.

Gemäss § 15 Abs. 1 lit. c Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern vom 25. November 2008 (Tagesbetreuungsverordnung, TBV; SG 815.110) haben nicht nur erwerbstätige Eltern bzw. Erziehungsberechtigte oder solche, die eine anerkannte Ausbildung absolvieren, einen Anspruch auf Beiträge, sondern auch Eltern bzw. Erziehungsberechtigte, bei denen sich eine starke physische und/oder psychische Belastung abzeichnet. Wie für die übrigen Eltern bzw. Erziehungsberechtigten ist ihr Beitrag ebenfalls abhängig vom Einkommen und Vermögen. Beziehen die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten Sozialhilfe, so übernimmt diese die entsprechenden Kosten. Zudem besteht bei Härtefällen die Möglichkeit, dass das Erziehungsdepartement gewisse Kosten übernimmt.

### 7.3.4 Wohnen

Art 19 UN-BRK vermittelt Menschen mit Behinderungen das Recht, frei zu entscheiden, wo und mit wem sie leben. Insbesondere dürfen Menschen mit Behinderungen nicht verpflichtet werden, in besonderen Wohnformen zu leben. Darüber hinaus ist ihnen der Zugang zu den ihren Bedürfnissen entsprechenden Unterstützungsdiensten zu Hause und in Institutionen garantiert.

Auf dem Wohnungsmarkt können Menschen mit Behinderungen Nachteile erfahren. Beispielsweise können Personen, die auf eine rollstuhlgängige Wohnung angewiesen sind, sowie Personen mit einer kognitiven oder psychischen Beeinträchtigung betroffen sein. Die Miete sowie der Kauf von Wohnraum ist abschliessend durch Bundesrecht geregelt (Art. 253 ff. sowie Art. 184 ff. OR). Der Kanton kann den Zugang für Menschen mit Behinderungen bei Bedarf aber erleichtern, indem er Betroffene bei der Wohnungssuche und -finanzierung unterstützt sowie Wohnraum zur Verfügung stellt. Unter geltendem Recht stellt der Kanton bereits zu Gunsten von besonders benachteiligten Personen kostengünstigen Wohnraum zur Verfügung (§ 16 Gesetz über die Wohnraumförderung vom 5. Juni 2013 [Wohnraumfördergesetz, WRFG; SG 861.500]). Von dieser Bestimmung sollen neu explizit auch Menschen mit Behinderungen profitieren können. Zudem sind zielgerichtete Unterstützungsangebote für Menschen mit Behinderungen bei der Wohnungssuche vorgesehen. Für sozial benachteiligte Personen bestehen im Kanton bereits entsprechende Angebote.<sup>22</sup>

Im Weiteren können sich bei Menschen mit einer starken Gehbehinderung, welche dauerhaft auf

<sup>22</sup> So verfügt die Sozialhilfe über eine Leistungsvereinbarung für die Soziale Wohnvermittlung und Wohnberatung mit dem Verein IG Wohnen.

einen Rollstuhl angewiesen sind, die Wohnkosten nachteilig auswirken: Hindernisfreie Wohnungen (SIA-Norm 500) werden im Durchschnitt teurer angeboten als vergleichbare Unterkünfte, da es sich um neuere Bauten handelt. Dauerhaft auf einen Rollstuhl angewiesene Personen sind von höheren Wohnkosten betroffen und haben eine eingeschränktere Auswahl. Betroffenen, welche Anspruch auf Ergänzungsleistungen (EL) haben, werden diese Kosten angerechnet. Bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung werden zusätzlich zu den regulären Mietzinsansätzen 3'600 Franken und möglicherweise aufgrund der laufenden Gesetzesrevision ab 2020 6'000 Franken jährlich als Ausgaben anerkannt (Art. 10 Abs. 1 lit. b. Ziff. 3 Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 [ELG; SR 831.30]). Auch Personen, welche auf eine rollstuhlgängige Wohnung angewiesen sind und von der Sozialhilfe unterstützt werden, können gemäss den Unterstützungsrichtlinien bei der Bedarfsermittlung höhere Mietzinsgrenzen beanspruchen (10.4.2. URL). Für Personen ausserhalb der Sozialhilfe und ohne EL-Anspruch bestehen demgegenüber keine Unterstützungsleistungen. Dies erscheint nicht sachgerecht, zumal eine Ablösung von der Sozialhilfe bzw. von den EL und damit eine möglichst weitgehende wirtschaftliche Selbstständigkeit zu fördern ist. Mit der Einführung eines Mietzinsbeitrages für hindernisfreies Wohnen soll diese Lücke im Bereich Wohnbeiträge geschlossen werden.

Im Bereich des institutionellen und begleiteten Wohnens hat sich der Kanton Basel-Stadt mit dem am 1. Januar 2017 in Kraft getretenen BHG für eine fortschrittliche Regelung entschieden. Die Leistungen der Behindertenhilfe orientieren sich am individuellen Bedarf der Personen mit Behinderungen – unabhängig vom Ort des Leistungsbezugs. Hauptziel ist, dass jede Person mit Behinderungen die Unterstützung an dem Ort auswählen kann, die sie aufgrund ihrer individuellen Situation zu ihrer Eingliederung und zur gesellschaftlichen Teilhabe benötigt. Zielgruppe des BHG sind Personen mit einer IV-Rente sowie Personen, welche aufgrund fehlender Beitragszeiten keine IV-Rente beziehen können, jedoch im Fall ausreichender Beitragszeiten rentenberechtigt wären (§ 4 BHG). Bei den Personen mit fehlenden Beitragszeiten handelt es sich in erster Linie um Personen, deren Invalidität bereits vor, während oder kurz nach dem Zuzug in die Schweiz eingetreten ist.

### 7.3.5 Soziale Sicherheit

In Art. 28 UN-BRK ist das Recht von Menschen mit Behinderungen auf einen angemessenen Lebensstandard garantiert. Die Schweiz hat sich als Vertragsstaat verpflichtet, geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund einer Behinderung zu unternehmen. Insbesondere ist für Menschen mit Behinderungen der Zugang zu Sozialleistungen und Armutsbekämpfung zu sichern.

Das schweizerische System der sozialen Sicherheit hat den Anspruch, Armut diskriminierungsfrei für alle Bevölkerungsgruppen zu verhindern. Es kennt eine Kaskade der finanziellen Unterstützung, deren Regelungskompetenzen auf unterschiedlichen Ebenen liegen. An erster Stelle steht die private Existenzsicherung durch Einkommen aus Arbeit, Vermögen oder aufgrund privater Zuwendungen. Subsidiär dazu kommen die Sozialversicherungen (AHV, IV, ALV, EO, MV, FamZ, KV, UV) zum Zuge, welche weitgehend durch Bundesrecht geregelt sind. Reichen die Leistungen der Sozialversicherungen zur Deckung der Existenzsicherung einer Person nicht aus oder sind die Anspruchsvoraussetzungen der Leistungen der Sozialversicherungen nicht erfüllt, kommen vorgelagerte bedarfsabhängige Sozialleistungen (EL, Prämienverbilligungen, Familienmietzinsbeiträge, Stipendien usw.) zur Anwendung. Während die EL durch Bundesrecht geregelt sind, liegen die übrigen vorgelagerten bedarfsabhängigen Sozialleistungen weitgehend in der Kompetenz der Kantone.

Bei den kantonalen bedarfsabhängigen Sozialleistungen wird im Kanton Basel-Stadt die individuelle Situation der Bezügerinnen und Bezüger – und damit auch behinderungsbedingte Nachteile – bei der Berechnung der anrechenbaren Einnahmen berücksichtigt. Dies erfolgt insbesondere über sog. „Erwerbstätigkeitssurrogate“, bei deren Vorliegen kein hypothetisches Einkommen zum

effektiven Einkommen hinzugerechnet wird. Mit dieser Regelung kann eine behinderungsbedingt verunmöglichte oder nur reduziert mögliche Erwerbstätigkeit angemessen berücksichtigt werden. Einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt sind in diesem Sinne u.a. die Betreuung einer angehörigen pflegebedürftigen Person mit mittlerer oder schwerer Hilflosenentschädigung, die ärztliche Bescheinigung von Krankheit und/oder Unfall, der Bezug von Kranken- und/oder Unfalltaggeldern sowie der Bezug einer IV- oder Unfallrente. In Bezug auf die Höhe der einzelnen Sozialleistungen ergeben sich überwiegend keine behinderungsbedingten Mehrbedarfe. Eine Ausnahme stellen finanzielle Unterstützungsleistungen an die Mietkosten dar (vgl. Kap. 7.3.4 Wohnen). Im Sinne der Behindertengleichstellung erscheint zudem wichtig, dass anspruchsberechtigte Personen auch tatsächlich Zugang zu den erforderlichen Informationen betreffend die Ausrichtung der Leistungen erhalten. Das Ziel der barrierefreien Ausgestaltung der Verwaltungseinheiten, welche kantonale bedarfsabhängige Sozialleistungen ausrichten, wird im § 6 BRG sowie in den kantonalen Organisations- und Verfahrensgesetzen für die gesamte kantonale Verwaltung festgehalten.

Nach den vorgelagerten bedarfsabhängigen Sozialleistungen kommt als letztes Auffangnetz die kantonale rechtlich geregelte Sozialhilfe zum Tragen. In der Praxis der Sozialhilfe werden die Verpflichtungen aus Art. 28 UN-BRK bereits weitgehend umgesetzt, dies insbesondere durch Einzelfalllösungen im Rahmen der sog. situationsbedingten Leistungen (Ziff. 11 URL). Es fehlt jedoch eine Verankerung dieser Verpflichtungen im Sozialhilfegesetz. Durch die neue Bestimmung von § 2a Sozialhilfegesetz sollen die bestehenden Verpflichtungen konkretisiert und deren Umsetzung gefestigt werden.

### **7.3.6 Information und Kommunikation**

Die Schweiz als Vertragsstaat der UN-BRK verpflichtet sich, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zu Information und Kommunikation, einschliesslich Informations- und Kommunikationstechnologien, sowie zu anderen öffentlichen Einrichtungen und Diensten zu gewährleisten (Art. 4 Abs. 1 lit. h, Art. 9 sowie Art. 21 UN-BRK). Sie hat geeignete Massnahmen zu ergreifen, um Informationen für Menschen mit Behinderungen rechtzeitig und ohne zusätzliche Kosten über Mobilitätshilfen, unterstützende Technologien und andere Formen von Hilfe zur Verfügung zu stellen.

Der Bund ist dieser Verpflichtung nachgekommen, indem er entsprechende Vorschriften betreffend Kommunikation der Bundesbehörden mit der Bevölkerung erlassen hat. Diese beinhalten insbesondere Massnahmen für Sprach-, Hör- oder Sehbehinderte sowie Vorschriften über technische Normen (Art. 14 f. BehiG sowie 9 ff. Verordnung über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 19. November 2003 [Behindertengleichstellungsverordnung, BehiV; SR 151.31]). Für die Kommunikation und Information der Bevölkerung durch Kantonsbehörden bestehen aktuell keine entsprechenden Vorschriften. Diese Gesetzeslücke soll mit einer Bestimmung zur Kommunikation und Zugänglichkeit in § 6 BRG sowie spezifisch mit Bestimmungen für die Kommunikation und Information im Rechtsverkehr geschlossen werden.

In Bezug auf eine unabhängige Kommunikation von Menschen mit Behinderungen mit Personen ausserhalb der Verwaltung können Versorgungslücken bestehen. In Situationen, in denen bewegungseingeschränkte oder psychisch kranke Personen auf Begleitpersonen etwa für Arztbesuche angewiesen wären und keine Person aus dem Umfeld beanspruchen können oder wollen, kann die Finanzierung der Kosten zu Schwierigkeiten führen. Hier könnte in Zukunft überlegt werden, medizinisch notwendige Begleitungen über Krankheits- und Behinderungskosten der Ergänzungsleistungen finanzieren zu können (vgl. auch Kap. 7.3.11 Gesundheit).

### **7.3.7 Politische Rechte**

Gemäss Art. 29 UN-BRK ist für Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Ausübung ihrer politischen Rechte garantiert. Die Garantie der politischen Rechte von Menschen mit Behinderungen bei eidgenössischen Vorlagen wird durch das Bundesrecht geregelt. Entsprechend ist bei kantonalen Vorlagen der Kanton in der Verantwortung. Hier haben sich im Kanton Basel-Stadt

in den vergangenen Jahren wichtige Entwicklungen hinsichtlich der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gezeigt.

Seit dem Abstimmungswochenende vom 5. Juni 2016 können Menschen mit Behinderungen im Kanton Basel-Stadt elektronisch abstimmen (§ 8a Gesetz über Wahlen und Abstimmungen vom 21. April 1994 [Wahlgesetz; SG 132.100]). Zugelassen sind Stimmberechtigte, welche eine IV-Rente oder eine Hilflosenentschädigung beziehen sowie Stimmberechtigte, welche mit einem ärztlichen Attest belegen, dass sie die Stimme auf konventionellem Weg nicht ohne fremde Hilfe abgeben können. Für die Nutzung des elektronischen Stimmkanals ist eine einmalige Anmeldung erforderlich.

Weiter wurden die Abstimmungsmaterialien vereinfacht. Stimmzettel können mittlerweile durch Ankreuzen ausgefüllt werden. Die Abstimmungserläuterungen des Kantons sind sowohl schriftlich als auch als Hörbuch verfügbar. Schliesslich sind im Kanton sämtliche Wahllokale mit dem Rollstuhl zugänglich und Mitarbeitende können Stimmberechtigte unterstützen, sollten sie aufgrund körperlicher Einschränkungen (bspw. Sehbehinderung) Schwierigkeiten bei der Stimmabgabe haben.

Gesetzgeberischer Handlungsbedarf wurde dagegen bei der verständlichen Ausgestaltung der Abstimmungsmaterialien, insbesondere der Verwendung einer verständlichen Sprache bei den Abstimmungserläuterungen, ausgemacht. Auch fehlt es bislang an einer Regelung für die Stellvertretung bei der Unterzeichnung von kantonalen Initiativen und Referenden von schreibunfähigen Stimmberechtigten sowie an der Möglichkeit des E-Collecting, der elektronischen Unterzeichnung von Initiativen und Referenden. Diese Lücken sollen mit dem neuen Recht geschlossen werden.

### 7.3.8 Sicherheit und Justiz

Die UN-BRK statuiert im Bereich der Sicherheit und Justiz verschiedene Verpflichtungen. Die Schweiz als Vertragsstaat - und damit in seinem Kompetenzbereich auch der Kanton Basel-Stadt - muss alle erforderlichen Massnahmen ergreifen, um in Gefahrensituationen den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten (Art. 11 UN-BRK). Weiter müssen Menschen mit Behinderungen das Recht haben, als Rechtssubjekt anerkannt zu werden und es ist ihnen gleichberechtigt mit anderen in wirksamer Art und Weise Zugang zur Justiz zu gewährleisten. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, sind etwa geeignete Schulungen für die im Justizwesen tätigen Personen zu fördern (Art. 12 f. UN-BRK). Schliesslich ist Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit zu garantieren. Menschen mit Behinderungen, die sich im Straf- oder Massnahmenvollzug befinden, haben gleichberechtigten Anspruch auf die Garantien der Menschenrechte sowie der Grundsätze der UN-BRK. Zur Verwirklichung dieses Anspruchs hat die Schweiz als Vertragsstaat angemessene Vorkehrungen zu treffen (Art. 14 ff. UN-BRK).

In Bezug auf den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen in Gefahrensituationen besteht im Kanton Basel-Stadt die Möglichkeit, Betroffene über unterschiedliche Sinne zu alarmieren. So betreibt die Fachstelle Information, Beratung und Dienste des Gehörlosen Fürsorgevereins der Region Basel für Gehörlose und Hörbehinderte in Zusammenarbeit mit dem Kanton ein SMS-Alarmierungssystem. Das Alarmierungssystem ist spartenübergreifend und deckt verschiedenste Szenarien (Alarmer der Polizei, Feuerwehr, Zivilschutz) ab. Die Fachstelle Information, Beratung und Dienste für Gehörlose und Hörbehinderte übernimmt die Adressenverwaltung und speichert die Mobiltelefonnummern. Die Kantonspolizei löst im Ereignisfall die SMS-Alarme aus. Die SMS-Mitteilungen ergänzen die Sirenenalarmierung und liefern Standardinformationen zum Verhalten<sup>23</sup>. Darüber hinaus verfolgt der Kanton die Entwicklung der so genannten

<sup>23</sup> Siehe dazu auch die entsprechende Informationsbroschüre, abrufbar unter <http://www.polizei.bs.ch/aktuell/ gehoerlose-hoerbehinderte.html?footeropen=publications>.

Alertswiss-App auf Bundesebene mit Interesse. Die Möglichkeit von Push-Mitteilungen bringen auch für hörende Personen Vorteile mit sich, da Radio, Durchsagen und Sirenen eine immer beschränktere Reichweite aufweisen.

Der Bereich der Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als Rechtssubjekt und Gewährleistung des Zugangs zur Justiz betrifft verschiedene Stellen im Kanton. Eine wichtige Stelle ist sicherlich die Kantonspolizei. Hier zeigen sich aus Sicht der Rechte von Menschen mit Behinderungen positive Entwicklungen: Alle Polizeiposten im Kanton sind mittlerweile für Rollstuhlfahrende zugänglich. Die Kantonspolizei anerkennt den Umgang mit psychisch auffälligen Personen als sensiblen Bereich. In der Praxis werden bei Bedarf Fachpersonen beigezogen. Hierfür involviert der Aussendienst der Kantonspolizei zunächst den Sozialdienst der Kantonspolizei. Diese können dann bei Bedarf weitere Fachstellen wie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), die Medizinischen Dienste oder die Universitären Psychiatrischen Kliniken (UPK) beiziehen. Das Erkennen der besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen setzt jedoch entsprechende Kenntnisse bei der Polizei voraus.

Ein weiterer Bereich betrifft den Zugang zu Rechtsverfahren innerhalb der Verwaltung sowie vor dem Gericht. Mittels Anpassung der entsprechenden Verfahrensgesetzgebung soll der Grundsatz einer adressatengerechten Kommunikation verankert werden.

Für den Bereich des Straf- und Massnahmevollzuges fehlt es bislang im eidgenössischen wie kantonalen Recht an Bestimmungen, welche die Rechte der Menschen mit Behinderungen in allgemeiner Form garantieren. Gemäss Bundesrecht können psychisch schwer gestörte Täterinnen und Täter, welche eine Tat in Zusammenhang mit ihrer psychischen Störung begangen haben, eine stationäre therapeutische Behandlung beantragen (Art. 59 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 [StGB; SR 311.0]). Zudem darf von den für den Vollzug geltenden Regeln abgewichen werden, wenn der Gesundheitszustand des Gefangenen dies erfordert (Art. 80 StGB). Diese Bestimmungen auf Bundesebene werden in der Praxis jedoch sehr restriktiv ausgelegt und kommen nur einer bestimmten Gruppe von Menschen mit Behinderungen zu Gute. Um unmenschliche Haftbedingungen zu verhindern, muss jedoch die spezifische Form der Behinderung beim Entscheid für den jeweiligen Unterbringungsort immer mitberücksichtigt werden. So sind insbesondere bei hör-, seh- und gehbehinderten Personen sowie psychisch beeinträchtigten Personen spezialisierte Institutionen zu wählen. Auch Tagesstruktur- sowie Therapieangebote in den Institutionen sind für Menschen mit Behinderungen allenfalls auf ihre spezifischen Bedürfnisse hin anzupassen. Entsprechend wird das kantonale Jugendstrafvollzugsgesetz ergänzt. Die analoge Anpassung wird im Rahmen der laufenden Totalrevision des Justizvollzugsgesetzes angeregt.

### **7.3.9 Mobilität**

Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, treffen die Vertragsstaaten nach Art. 9 Abs. 1 UN-BRK geeignete Massnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang u.a. zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln sowie Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten. Diese Massnahmen gelten u.a. für Gebäude, Strassen, Transportmittel sowie andere Einrichtungen in Gebäuden und im Freien, einschliesslich Schulen, Wohnhäusern, medizinische Einrichtungen und Arbeitsstätten (Art. 9 Abs. 1 lit. a UN-BRK). Neben Art. 9 UN-BRK enthält auch Art. 20 UN-BRK Vorgaben zur Mobilität von Menschen mit Behinderungen. Demnach treffen die Vertragsstaaten wirksame Massnahmen, um für Menschen mit Behinderungen persönliche Mobilität mit grösstmöglicher Unabhängigkeit sicherzustellen.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs legen das BehiG sowie die dazugehörigen Verordnungen die Anforderungen an Einrichtungen und Fahrzeuge fest, die erfüllt sein müssen, damit Menschen mit Behinderungen bei der Benutzung des öffentlichen Verkehrs nicht benachteiligt wer-

den. Der Kanton Basel-Stadt ist daran, diese Vorgaben umzusetzen. Gemäss Art. 22 Abs. 1 BehiG müssen bestehende Bauten und Anlagen sowie Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr spätestens 20 Jahre nach dem Inkrafttreten des BehiG, somit Ende 2023, behindertengerecht ausgestaltet sein.

In den kantonalen Rechtsgrundlagen wiederholt § 13 Gesetz über den öffentlichen Verkehr vom 10. März 2014 (SG 951.100) den Grundsatz der Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs. Gemäss § 13 Abs. 2 des Gesetzes sind Fahrzeuge und öffentlich zugängliche Einrichtungen des Verkehrs, die umgebaut oder neu beschafft werden, für betagte Personen und Menschen mit Behinderungen selbstständig benutzbar auszugestalten, sofern die Verhältnismässigkeit gewahrt wird. Die bestehenden Normen auf eidgenössischer und kantonaler Ebene sind ausreichend; es besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Zum Thema Mobilität gehören auch die speziellen Fahrdienste für Menschen mit Behinderungen. Gemäss § 13 Abs. 4 Gesetz über den öffentlichen Verkehr fördert der Kanton geeignete Fahrdienste zur Beförderung von behinderten und betagten Menschen, deren Bedürfnisse mit verhältnismässigen Massnahmen nicht abgedeckt werden können. Zu diesem Zweck haben die beiden Basel die Vereinbarung über die Beitragsleistung an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen vom 22. September 2015 (SG 953.930) abgeschlossen. Mit dieser Vereinbarung wird die Beitragsleistung der Vertragsparteien an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen im Gebiet des Tarifverbundes Nordwestschweiz TNW geregelt (§ 1 Vereinbarung). Zur Organisation und Durchführung der beitragsberechtigten Fahrten wurde eine Koordinationsstelle Fahrten für mobilitätseingeschränkte Personen beider Basel (KBB) geschaffen. Das Amt für Mobilität hat zu dieser Vereinbarung Ausführungsbestimmungen erlassen (Ausführungsbestimmungen zur Vereinbarung über die Beitragsleistung an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen vom 5. Dezember 2016 [SG 953.940]). Darin werden das Fahrtenkontingent (168 Fahrten pro Jahr) sowie der Anteil der selbst zu tragenden Kosten (Selbstbehalt) festgelegt. Zur Durchführung dieser Fahrten schliesst die KBB Verträge mit den Anbietern ab. Die KBB erstellt eine Liste der akkreditierten Transportunternehmungen (Taxi- und Behindertenfahrdienste) und veröffentlicht diese. Auf dieser Liste ist auch ersichtlich, ob das jeweilige Fahrzeug rollstuhlgängig ist. Mit der Änderung der oben genannten Ausführungsbestimmungen vom 1. März 2018 wurden einerseits die Anzahl der subventionierten Fahrten (von 120 auf 168 Fahrten pro Jahr) und andererseits der Selbstbehalt der Fahrgäste gesenkt. Von Seiten der Betroffenen wird das Fahrkontingent pro Jahr regelmässig moniert. Eine finanzielle Planung ist jedoch nur mittels eines solchen Fahrkontingents möglich, da anfangs Jahr noch nicht feststeht, wer die Dienste in welchem Ausmass nutzen wird. Festzuhalten ist, dass nur gerade 20 Personen dieses Kontingent ausschöpfen und der Durchschnitt bei 20 Fahrten jährlich liegt. Das dargestellte System mit der Akkreditierung von Transportunternehmungen, der KBB und den Kontingenten hat sich in der Praxis bewährt. Es besteht in diesem Bereich deshalb aus Sicht des Regierungsrates kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

### **7.3.10 Bau und Infrastruktur**

Die Beseitigung von behinderungsbedingten Nachteilen durch bauliche Massnahmen bildet einen bedeutenden Pfeiler des Behindertengleichstellungsrechts. Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, treffen die Vertragsstaaten nach Art. 9 Abs. 1 UN-BRK geeignete Massnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang u.a. zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln sowie zu Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten.

Das kantonale Recht enthält in der Kantonsverfassung und im Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 (BPG; SG 730.100) Bestimmungen über die Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen. Nach § 8 Abs. 3 KV sind für Menschen mit Behinderungen der Zugang zu Bauten und Anlagen sowie die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit

bestimmt sind, soweit wirtschaftlich zumutbar, gewährleistet. Der Gesetzgeber konkretisiert die wirtschaftliche Zumutbarkeit. Das BPG äussert sich detailliert zum behindertengerechten Bauen: Während § 62 BPG die Anforderungen an Bauten, Anlagen sowie Gebäude, die Wohnungen oder für Menschen mit Behinderungen geeignete Arbeitsplätze enthalten, im Rahmen von Neu- oder Umbauten regelt, geht es in § 62a BPG um bestehende öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen ausserhalb eines Baubewilligungsverfahrens. Nach § 62a Abs. 1 BPG kann eine Person mit Behinderungen für bestehende öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen den Antrag auf Beseitigung einer baulichen Benachteiligung stellen, sofern sie dafür ein berechtigtes Bedürfnis nachweist. Zum Antrag berechtigt sind unter gewissen Voraussetzungen auch Behindertenorganisationen.

Behindertengerechtes Bauen im Rahmen von Neu- oder Umbauten ist heute üblich, so dass es kaum Rekurse im Rahmen von § 62 BPG gibt. Nach § 62 Abs. 3 BPG bezeichnet der Regierungsrat eine Beratungsstelle für behindertengerechtes Bauen. Die Beratungsstelle kann Baueinsprache und Rekurs erheben. In Anwendung dieser Bestimmung hat der Kanton mit Pro Infirmis als Beratungsstelle eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Mit § 62a BPG hat Basel-Stadt als einziger Kanton eine Bestimmung, wonach eine Person mit Behinderungen für bestehende öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen den Antrag auf Beseitigung einer baulichen Benachteiligung stellen kann. Obwohl die Bestimmung seit dem Jahre 2012 in Kraft ist, musste die Baubewilligungsbehörde erst einmal einen entsprechenden Antrag beurteilen, bei dem es aber mangels eines berechtigten Interesses zu keiner materiellen Beurteilung kam.

Die Bestimmungen im BPG genügen den Anforderungen des übergeordneten Rechts, insbesondere auch den Anforderungen der UN-BRK. Entsprechend besteht aus Sicht des Regierungsrates im Bereich des Baus kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

### **7.3.11 Gesundheit**

#### **7.3.11.1 Allgemeines**

Mit Art. 25 UN-BRK anerkennen die Vertragsstaaten das Recht von Menschen mit Behinderungen auf das erreichbare Höchstmass an Gesundheit ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung. Der Grad der Umsetzung ist damit in Relation zum Zugang nicht behinderter Menschen zu Leistungen des Gesundheitssystems zu verstehen. Die Vertragsstaaten haben nach dieser Bestimmung alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen Zugang zu geschlechterspezifischen Gesundheitsdiensten einschliesslich gesundheitlicher Rehabilitation haben. Unter anderem haben die Vertragsparteien Menschen mit Behinderungen eine unentgeltliche oder erschwingliche Gesundheitsversorgung in derselben Bandbreite, von derselben Qualität und auf demselben Standard zur Verfügung zu stellen wie anderen Menschen. Ferner haben die Vertragsstaaten, soweit angebracht, die Gesundheitsleistungen anzubieten, die von Menschen mit Behinderungen speziell wegen ihrer Behinderungen benötigt werden.

Die möglichst autonome Teilhabe am gesellschaftlichen Leben wird in der UN-BRK auch im Bereich der Gesundheit betont. So ist der Zugang zu medizinischen Leistungen bzw. Einrichtungen (Art. 9 UN-BRK) zu gewährleisten, der Schutz der Unversehrtheit der Person zu beachten (Art. 17 UN-BRK) sowie die Privatsphäre auch dahingehend zu achten, dass die Vertraulichkeit von Informationen über die Person, die Gesundheit und die Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen zu schützen ist (Art. 22 Abs. 2 UN-BRK).

Regelungen betreffend Kranken- und die Unfallversicherung liegen in der Kompetenz des Bundes (Art. 117 BV). Massgebend sind in diesem Bereich insbesondere das Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 [KVG; SR 832.10]) sowie das Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 (Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 [UVG; SR 832.20]).

Das KVG beinhaltet die Grundlagen zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Grundversicherung, inklusive subsidiärer Unfalldeckung). Für Zusatzversicherungen im Bereich Krankheit und Unfall kommt das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 [Versicherungsvertragsgesetz, VVG, SR 221.229.1] zur Anwendung. Der Bund erlässt ferner Vorschriften über die Aus- und Weiterbildung für Berufe der medizinischen Grundversorgung und über die Anforderungen zur Ausübung dieser Berufe sowie über die angemessene Abgeltung der Leistungen der Hausarztmedizin (Art. 117a Abs. 2 BV). Bei der Gewährleistung der medizinischen Grundversorgung liegen parallele Kompetenzen von Bund und Kanton vor: Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, allen zugängliche medizinische Grundversorgung von hoher Qualität. Sie anerkennen und fördern die Hausarztmedizin als einen wesentlichen Bestandteil dieser Grundversorgung (Art. 117a Abs. 1 BV).

Die kantonalen Aufgaben und Zuständigkeiten sind im Kanton Basel-Stadt insbesondere durch das kantonale Gesundheitsgesetz vom 21. September 2011 (GesG; SG 300.100) geregelt. Das Gesetz regelt unter Vorbehalt des höherrangigen Rechts das Gesundheitswesen im Kanton Basel-Stadt durch Massnahmen der Gesundheitsförderung und Prävention sowie der Gesundheitsversorgung und des Gesundheitsschutzes.

#### **7.3.11.2 Kantonaler Zugang zu benötigten Gesundheitsleistungen**

Die Spitalversorgung in Basel-Stadt ist überwiegend durch kantonales Recht (§ 7 GesG sowie Gesetz über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt vom 16. Februar 2011 [Öffentliche Spitäler-Gesetz, ÖSpG, SG 331.100]) geregelt. Als Stadtkanton mit universitärem Charakter verfügt Basel-Stadt über ein aussergewöhnlich breites und qualitativ hochwertiges Spektrum an Allgemein-, Fach- und hochspezialisierten Medizin. Das Angebot ist auch für Menschen mit Behinderungen in der Regel sehr gut erreichbar und bedarf keiner weiteren Regelung auf Gesetzes- oder Verordnungsebene.

#### **7.3.11.3 Teilhabe, Selbstbestimmung und Privatsphäre**

Die Prämisse einer möglichst autonomen Teilhabe im Bereich der Gesundheit wird im kantonalen Recht bereits aufgegriffen. Patientinnen und Patienten haben das Recht auf eine die Persönlichkeit schützende und respektierende Behandlung. Dieser Grundsatz wird insbesondere im Hinblick auf die Wahlfreiheit, die Aufklärung und die Einwilligung (§ 15 GesG) weiter ausgeführt. Je nach Form und Schweregrad der Beeinträchtigung können bei Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu anderen Menschen häufiger Fälle von Urteilsunfähigkeit auftreten. Das GesG nimmt hier die Bestimmungen des Persönlichkeitsrechts (Art. 16 ff. ZGB) auf und bestimmt, dass bei Urteilsunfähigkeit die Vertretung nach vorangegangener Aufklärung nach dem mutmasslichen Willen und dem Interesse der Patientin oder des Patienten zu entscheiden hat (Art. 17 GesG). In der Umsetzung stösst diese Regelung aber an Grenzen, beispielsweise bei nicht ausreichend im Umgang mit Menschen mit Behinderungen geschultem Personal oder der fehlenden Verfügbarkeit umfassender Patientendaten. Deshalb soll neu der Grundsatz der unterstützten Entscheidungsfindung in § 17 Abs. 1 GesG verankert werden.

#### **7.3.11.4 Personal im Gesundheitswesen**

Bei der Gewährleistung der durch die UN-BRK formulierten Rechte von Menschen mit Behinderungen kommt den im System tätigen Personen eine tragende Rolle zu. Wie erwähnt sind die Aus- und Weiterbildung für Berufe der medizinischen Grundversorgung sowie die Anforderungen zur Ausübung dieser Berufe durch Bundesrecht geregelt (Art. 117a Abs. 1 BV). Das kantonale Recht enthält jedoch Ausführungsbestimmungen zur Ausübung der Berufe. Dabei wird die sorgfältige fachlich qualifizierte Berufsausübung erwähnt (§ 22 GesG). Das klientenorientierte und bedürfnisgerechte Arbeiten findet dagegen keine konkrete Erwähnung. Diese Lücke soll mit dem neuen § 22 Abs. 4 GesG geschlossen werden. Diese qualitativen Vorgaben sollen dann auch bei der Förderung der Aus-, Weiter- und Fortbildung von Fachpersonen und weiteren in der Gesundheitsförderung und Prävention tätigen Personen gemäss § 65 Abs. 1 lit. f GesG berücksichtigt werden.

Darüber hinaus könnte durch ein einheitliches umfassendes elektronisches Patientendossier, wie es im Rahmen des Projektes eHealth auf der Basis von § 59 GesG derzeit im Kanton entwickelt wird, die Arbeit der im Gesundheitswesen tätigen Personen erleichtert werden und helfen, die beschriebenen Übersetzungsbarrieren abzubauen und Wechselwirkungen von Behinderung und (akuten) Erkrankungen zu minimieren. In die Erarbeitung sollten dementsprechend die Expertise sowie die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen einfließen.

#### **7.3.11.5 Gesundheitsförderung und Prävention**

Mit § 56 GesG erhält der Regierungsrat die Möglichkeit, Massnahmen und Projekte der Gesundheitsförderung und Prävention zu veranlassen und zu unterstützen, um u.a. die Gesundheitskompetenz der einzelnen Person und der Allgemeinheit zu fördern und zum Abbau von gesundheitlichen Ungleichheiten beizutragen. Auf Basis dieser gesetzlichen Regelung verfügt der Kanton über eine ausreichende rechtliche Grundlage, um auch gezielt die unterschiedlichen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung in geeigneter Weise zu berücksichtigen. Eine weitergehende Regelung erscheint an dieser Stelle nicht notwendig.

### **7.3.12 Freizeit**

#### **7.3.12.1 Allgemeines**

In Art. 30 UN-BRK ist das Recht von Menschen mit Behinderungen, gleichberechtigt mit anderen am kulturellen Leben sowie an Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten teilzunehmen, garantiert. Um diese Teilnahme zu ermöglichen, verpflichtet sich die Schweiz und somit auch der Kanton Basel-Stadt, unter anderem Massnahmen zur Gewährleistung des physischen Zugangs zu entsprechenden Angeboten zu ergreifen sowie das bestehende Angebot auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen auszurichten.

Auf private Aktivitäten im Bereich Erholung, Freizeit und Sport kann der Kanton kaum direkten Einfluss nehmen. Der Zugang zu einem Verein etwa ist durch das ZGB (Art. 60 ff. ZGB) geregelt. Der Kanton ist jedoch überall dort in der Verantwortung, wo er Angebote selber schafft oder diese subventioniert. Zudem liegt die Regelung der Benutzung der Allmend – auf der allenfalls Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten durchgeführt werden – in seinem Kompetenzbereich.

#### **7.3.12.2 Kultur**

Im Bereich der Kultur ist der Kanton für die behindertengerechte Ausgestaltung von Institutionen, die von ihm betrieben oder subventioniert werden, in der Verantwortung. Im Sinne einer Bestandsaufnahme kann aufgeführt werden, dass die kulturellen Institutionen im Kanton Basel-Stadt (Museen, Theater Basel, Veranstaltungsräume) ganz überwiegend für gehbehinderte Menschen erreichbar sind. Der Zugang erfolgt jedoch in vielen Fällen nicht optimal, das heisst etwa über einen Hintereingang oder mittels personeller Unterstützung. Dieser Umstand ist jedoch in einzelnen Fällen entgegenstehenden Vorschriften der Denkmalpflege geschuldet. Im Bereich der Vermittlung verfügen einzelne Institutionen des Kantons über spezifische Angebote für Menschen mit Behinderungen. So bieten einzelne Museen Führungen für gehörlose Menschen an. Erläuterungen in Brailleschrift sind in den Kulturinstitutionen dagegen in der Regel nicht vorhanden. Auch einzelne vom Kanton unterstützte Kulturprojekte berücksichtigen spezifisch die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, allen voran das inklusive Festival Wildwuchs. Zusammenfassend fehlt es im Bereich der Kulturveranstaltungen an einer Eruiierung von Bedarfslücken betreffend inklusive Angebote, an einer Koordination der verschiedenen bestehenden Angebote sowie an einer gezielten Förderung inklusiver Angebote. Diese Lücke greift das neue Recht auf.

#### **7.3.12.3 Sport**

Der Bereich des Sports ist im Kanton Basel-Stadt im Sportgesetz vom 18. Mai 2011 (SG 371.100) geregelt. Dieses Gesetz nennt Menschen mit Behinderungen oder andere Bevölkerungsgruppen nicht spezifisch. Vielmehr wird der Ausdruck „Bevölkerung“ verwendet (§ 1 Abs. 2

Sportgesetz).

Im Ratschlag zum Sportgesetz heisst es, dass durch die Formulierung „der Bevölkerung“ verdeutlicht werde, dass auch der Sport von Menschen mit Behinderungen, die zweifellos Teil der Bevölkerung seien, gefördert und unterstützt werde<sup>24</sup>. Zur Bevölkerung gehörten ausnahmslos alle Bewohnerinnen und Bewohner. Für Menschen mit Behinderungen gelten alle Bestimmungen des Sportgesetzes, so etwa auch die Förderbestimmung in § 3 Sportgesetz, die Bestimmung zur Nachwuchsförderung in § 4 Sportgesetz sowie die diejenigen über die Sportanlagen in § 6 Sportgesetz. Beim Vollzug des Sportgesetzes gilt der Grundsatz, dass Menschen mit Behinderungen gleichbehandelt werden wie Menschen ohne Behinderungen. Zudem wird versucht, die spezifischen Wünsche von Menschen mit Behinderungen im Bereich des Sports zu erfüllen. So bezahlen Menschen mit Behinderungen den gleichen Eintrittspreis im Gartenbad wie Menschen ohne Behinderungen. Sind sie jedoch auf eine Begleitperson angewiesen, ist der Eintritt für diese Person kostenlos. Wie alle übrigen Vereine erhält auch der Verein PluSport, der Dachverband des Behindertensports, einen kantonalen Beitrag. Schliesslich sind viele der kantonalen Sportanlagen bereits heute barrierefrei. Im Rahmen von Um- oder Neubauprojekten von Sportanlagen wird die Barrierefreiheit berücksichtigt. Folglich besteht im Bereich des Sports kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

#### **7.3.12.4 Nutzung des öffentlichen Raums**

Wie in Kap. 7.3.12.1 Allgemeines dargelegt, garantiert die UN-BRK in Art. 30 Abs. 1 das Recht von Menschen mit Behinderungen, gleichberechtigt mit anderen am kulturellen Leben sowie an Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten teilzunehmen. Dieses Recht von Menschen mit Behinderungen bedeutet implizit, dass auch Private, die den öffentlichen Raum für kulturelle oder sportliche Veranstaltungen nutzen, an den Grundsatz der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen gebunden sind (staatliche Schutzpflicht).

Auf Ebene der Kantonsverfassung sieht § 8 Abs. 3 KV vor, dass für Menschen mit Behinderungen neben dem Zugang zu Bauten und Anlagen auch die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, soweit wirtschaftlich zumutbar, gewährleistet ist. Um dieses verfassungsmässige Recht und die oben umschriebene staatliche Schutzpflicht zu konkretisieren, muss das Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes vom 16. Oktober 2013 (NöRG; SG 724.100) entsprechend ergänzt werden.

## **8. Vernehmlassung**

wird nach Abschluss und Auswertung der Vernehmlassung eingearbeitet

## **9. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen**

### **§ 1 Zweck**

Abs. 1 umschreibt den Zweck des Gesetzes. Dieses zielt auf die Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im Kanton Basel-Stadt. Zugleich macht der Absatz deutlich, dass die Wahrnehmung, Verwirklichung und Umsetzung dieser Rechte stets auf die Ermöglichung der Autonomie von Menschen mit Behinderungen auszurichten sind. Damit nimmt die Zweckbestimmung ein zentrales Leitmotiv der UN-BRK – die Garantie der unabhängigen Lebensführung sowie den Einbezug in die Gemeinschaft (vgl. insbesondere Art. 3 lit. a sowie 19 UN-BRK) – auf. Der Geltungsbereich des Gesetzes umfasst alle Lebensbereiche von Menschen mit Behinderungen, soweit dem Kanton Regelungskompetenz zukommt (zur Kompetenzverteilung siehe Kap. 3

<sup>24</sup> Ratschlag betreffend Sportgesetz vom 16. April 2010, 10.0433.01 / 07.5204.03 / 07.5076.03. S. 12.

Rechtlicher Rahmen).

Abs. 2 zeigt auf, dass die Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen einen Schutz vor Benachteiligung bedingt. Er bettet zudem das Gesetz in den internationalen, nationalen sowie kantonalen rechtlichen Kontext ein und verweist insbesondere auch auf § 8 KV.

## § 2 Gegenstand

Diese Bestimmung umschreibt den Gegenstand des Gesetzes. Sie legt fest, dass dieses die grundlegenden Bestimmungen des kantonalen Behindertenrechts gesetzlich verankern soll. Diese beinhalten allgemeine materielle Grundsätze, welche die Anwendung des übrigen Rechts anleiten sollen, die prozessualen Rechte, welche Menschen mit Behinderungen die Durchsetzung ihrer Rechte ermöglichen, sowie Bestimmungen zur Umsetzung der materiellen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen.

## § 3 Begriffe

Abs. 1 definiert den Begriff der „Menschen mit Behinderungen“ für das kantonale Recht. Der Gehalt der Bestimmung wurde unverändert aus der UN-BRK übernommen (Art. 1 Abs. 2 UN-BRK). Einzig der Begriff der „seelischen Beeinträchtigungen“ wurde durch den Begriff der „psychischen Beeinträchtigungen“ ersetzt. Letzterer entspricht der schweizerischen Rechtssprache (vgl. etwa Art. 8 Abs. 2 BV). Nach der Praxis des Bundesgerichts liegt eine Behinderung nach Art. 8 Abs. 2 BV dann vor, wenn die betroffene Person in ihren körperlichen, geistigen oder psychischen Fähigkeiten auf Dauer beeinträchtigt ist und diese Beeinträchtigung schwerwiegende Auswirkungen auf elementare Aspekte der Lebensführung hat<sup>25</sup>. Die hier gewählte Definition stellt keine Abweichung von der dargestellten bundesgerichtlichen Praxis dar. Es wird ebenfalls nicht jede minimale Beeinträchtigung der Teilhabe an der Gesellschaft mitumfasst; vielmehr muss eine gewisse Intensität der Beeinträchtigung an der Teilhabe vorliegen („schwerwiegende Auswirkung“). Im Behindertenrechtgesetz (BRG) wird nun bewusst die Definition der UN-BRK und nicht diejenige gemäss BV, da die UN-BRK einen modernen, dynamischen Begriff der Behinderung verankert, der Behinderung als Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und gesellschaftlichen sowie umweltbedingten Barrieren versteht<sup>26</sup>. Bei der Beurteilung einer behinderungsbedingten Diskriminierung ist somit auf den gesellschaftlichen Kontext abzustellen<sup>27</sup>. Behinderung in diesem Sinn wird „nicht als festes Konzept verstanden, sondern als zeit- und gesellschaftsabhängig insofern, als körperliche, geistige oder seelische Besonderheiten sich in verschiedenen Gesellschaften und Kulturen unterschiedlich äussern und deshalb erst abhängig von den entsprechenden Gegebenheiten grundrechtsrelevant werden können“<sup>28</sup>. Beeinträchtigungen stellen nur dann eine Behinderung dar, wenn sie von einer gewissen minimalen Dauer sind. Dies wird mit dem Erfordernis der *langfristigen* Sinnesbeeinträchtigung sichergestellt. Dies führt dazu, dass auch Personen mit einer (psychischen) Erkrankung (beispielsweise Personen mit einer Suchtproblematik) – je nach Dauer und Auswirkungen der Erkrankung – unter den Begriff der Behinderung gemäss Behindertenrechtgesetz (BRG) fallen. Es sind keine Fälle bekannt, in denen das Kriterium der Dauerhaftigkeit zu Abgrenzungsproblemen geführt hat. Des Weiteren erfasst dieser Begriff auch Menschen mit altersbedingten Beeinträchtigungen.

Abs. 2 definiert den Begriff der „Benachteiligung“. Die Definition stimmt inhaltlich mit der Definition von Art. 2 Abs. 2 BehiG überein, wurde sprachlich jedoch verständlicher formuliert.

## § 4 Benachteiligungsverbot

<sup>25</sup> Siehe etwa BGE 135 I 49, E. 6.1 m.w.H.

<sup>26</sup> Vgl. Präambel UN-BRK, lit. e. Die UN-BRK spricht in diesem Zusammenhang von einer „Wechselwirkung mit verschiedenen [gesellschaftlichen] Barrieren“.

<sup>27</sup> WALDMANN, in: WALDMANN/BELSER/EPINEY (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 8, Rz. 83.

<sup>28</sup> BIGLER-EGGENBERGER/KÄGI-DIENER, in: EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen 2014, Art. 8 Abs. 4 BV, Rz. 137.

Abs. 1 umschreibt Gegenstand und Umfang des Benachteiligungsverbots. Erfasst sind sowohl direkte wie indirekte Benachteiligungen. Eine direkte Benachteiligung liegt vor, wenn eine Regelung oder Massnahme explizit eine diskriminierende Ungleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen vorsieht. Eine indirekte Benachteiligung liegt hingegen vor, wenn eine Regelung oder Massnahme zwar neutral formuliert ist und keine offensichtliche Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen enthält, sich in ihrer konkreten Anwendung jedoch so auswirkt, dass diese regelmässig benachteiligt werden.

Abs. 2 benennt die Stellen, welche durch das Gesetz verpflichtet werden. Dabei wurde inhaltlich der Kreis der Stellen übernommen, welche bereits durch den übergreifenden Grundsatz in § 8 Abs. 3 KV verpflichtet sind. Der Bestimmung in der Kantonsverfassung kommt direkte Wirkung nicht nur gegenüber dem Staat, sondern auch gegenüber Privaten zu, soweit diese Leistungen anbieten, welche für die Öffentlichkeit zugänglich sind. Folglich bestehen die Rechte von Menschen mit Behinderungen aus § 8 Abs. 3 KV und diesem Gesetz direkt gegenüber Privaten wie Banken, Kinos oder Restaurants. Dies selbstredend unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit gemäss § 7.

Abs. 3 weist auf die besonderen Risiken von Menschen mit Behinderungen hin, die aufgrund eines weiteren Merkmals gemäss § 8 Abs. 2 KV (insbesondere Rasse, Geschlecht, Alter, Sprache, genetische Merkmale, ethnische und soziale Herkunft, soziale Stellung, Lebensform, sexuelle Orientierung, religiöse sowie weltanschauliche und politische Überzeugung) häufiger Benachteiligungen ausgesetzt sind (sog. Mehrfachdiskriminierungen). Die UN-BRK verpflichtet die Staaten in diesem Zusammenhang ausdrücklich dazu, Frauen und Kinder in besonderer Weise zu schützen.

## **§ 5 Fördermassnahmen**

Abs. 1 verpflichtet den Kanton und die Gemeinden dazu, in proaktiver Weise behinderungsbedingte Nachteile, die sie in Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit feststellen, anzugehen und nach Möglichkeit zu beseitigen (Förderauftrag). Fördermassnahmen sind eine Form der angemessenen Massnahmen zur Verhinderung von verbotenen Benachteiligungen nach § 4 Abs. 2 BRG. Sie sind soweit zulässig und geboten, als dass sie helfen, auf geeignete und angemessene Weise bestehende Benachteiligungen abzubauen. Sie sollen sich dabei auf alle Lebensbereiche von Menschen mit Behinderungen erstrecken. Dabei wurden im Sinne einer nicht abschliessenden Aufzählung die Lebensbereiche des kantonalen Leitbildes „Erwachsene Menschen mit einer Behinderung“<sup>29</sup> vom April 2003 übernommen und durch die Bereiche Gesundheit und Freizeit ergänzt. Die kantonale Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ wie auch die Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht beziehen sich ebenfalls auf dieses Leitbild.

Abs. 2 betont wie der Zweckartikel (§ 1) den Grundsatz der selbstbestimmten Lebensführung und damit einen zentralen Aspekt der UN-BRK (vgl. Art. 3 lit. a sowie 19 UN-BRK). Insbesondere ist darauf zu achten, dass die Art und Weise, wie Menschen mit Behinderungen unterstützt und gefördert werden, soweit wie möglich durch die betroffenen Personen selber bestimmt werden.

## **§ 6 Zugänglichkeit und Kommunikation**

Zugänglichkeit und Kommunikation stellen Querschnittsthemen dar, die für die Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen wichtig sind. Die entsprechenden Ansprüche werden daher im Rahmengesetz aufgeführt. Die Anliegen von Menschen mit Behinderungen umfassen je nach Form der Behinderung (psychische oder geistige Behinderung, Hörbehinderung oder Gehbehinderung) sehr unterschiedliche Bereiche. Je nach Anliegen, das im Einzelfall an eine Behörde getragen wird, kann die barrierefreie Ausgestaltung der Verwal-

<sup>29</sup> Leitbild „Erwachsene Menschen mit einer Behinderung“ abrufbar unter <http://www.entwicklung.bs.ch/integration/menschen-behinderung.html>.

tung und der Gerichte entsprechend vielfältige Aufgaben beinhalten. Den Dienststellen kommt zudem ein relativ erheblicher Ermessensspielraum in der Umsetzung des Gesetzes zu. Bei der Kantonspolizei beispielsweise steht eine adressatengerechte, verständliche Kommunikation mit Menschen mit Behinderungen im Zentrum. Dies erscheint umso entscheidender, je eingreifender sich das polizeiliche Handeln für die betroffene Person auswirkt. Besondere Sensibilität ist daher bereits heute bei der Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang (§ 46 PolG) gefordert. Diese hat in einer Art und Weise zu erfolgen, welche die betroffene Person versteht.

Abs. 1 verankert den Grundsatz der barrierefreien Ausgestaltung der in § 4 Abs. 2 aufgeführten Stellen und ihrer Leistungen. Menschen mit Behinderungen müssen Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, gleichberechtigt mit anderen in Anspruch nehmen können. Soweit Leistungen der adressierten Stellen (noch) nicht für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind, haben die betreffenden Stellen – soweit verhältnismässig gemäss § 7 BRG – die angemessenen kompensatorischen Massnahmen zu ergreifen.

Abs. 2 konkretisiert den Grundsatz der barrierefreien Ausgestaltung in Bezug auf die Kommunikation mit Menschen mit Behinderungen. Die adressatengerechte Kommunikation mit Menschen mit Behinderungen ist eine grundlegende Voraussetzung für die tatsächliche Wahrnehmung der in diesem Gesetz und der Spezialgesetzgebung verankerten Rechte.

Abs. 3 legt dar, dass zur gleichberechtigten Inanspruchnahme von Leistungen Hilfestellungen notwendig sein können.

Abs. 4 verankert die barrierefreie Ausgestaltung von Informations- und Kommunikationstechnologien inkl. Internet, welche von den Stellen gemäss § 4 Abs. 2 eingesetzt werden. Die Bestimmung lehnt sich an eine analoge Regelung im Bundesrecht (Art. 11 BehiV) an. Auf Verordnungsebene wird zu konkretisieren sein, welche Anforderungen in Bezug auf die barrierefreie Ausgestaltung erfüllt sein müssen. Der Bund orientiert sich insbesondere an den Richtlinien des World Wide Web Konsortiums (W3C) über den Zugang von Internetseiten und subsidiär an den nationalen Informatikstandards (Art. 11 BehiV).

## **§ 7 Rechtfertigung und Verhältnismässigkeit**

Abs. 1 verdeutlicht, dass die in dem vorliegenden Gesetz und in der Spezialgesetzgebung verankerten Rechte nicht absolut gelten. Sie können durch überwiegende öffentliche und private Interessen (inkl. Grundrechte) eingeschränkt werden. Damit wird der allgemeine Grundsatz (Art. 36 BV) widergegeben, wonach im Rahmen einer Rechtsgüterabwägung auch Einschränkungen von Grundrechten – und die in dem vorliegenden Gesetz und in der Spezialgesetzgebung verankerten Rechte sind Konkretisierungen des Diskriminierungsverbotes – zulässig sein können, wenn ein öffentliches oder privates Interesse überwiegt und eine entsprechende gesetzliche Grundlage für die Einschränkung vorliegt (Rechtfertigung). Mit dem Ausdruck „überwiegendes Interesse“ wird die Verhältnismässigkeit zum Ausdruck gebracht.

In Abs. 2 lit. a bis c werden die in der Praxis in Zusammenhang mit der Einschränkung von Rechten der Menschen mit Behinderungen am häufigsten vorkommenden Interessen genannt (analog Art. 11 BehiG). Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Auf eine weitergehende Konkretisierung der Verhältnismässigkeit und insbesondere des wirtschaftlichen Aufwandes im Rahmengesetz wurde bewusst verzichtet. Sie müssen für die verschiedenen Lebensbereiche und Sachverhalte ganz unterschiedlichen definiert werden. Während etwa bei in Frage stehenden Anpassungen von öffentlichen Veranstaltungen Privater, deren Umsatz und die Grösse der Veranstaltung ins Gewicht fallen werden, sind etwa bei Massnahmen im Bildungsbereich andere Aspekte relevant. Eine gesetzliche Konkretisierung der Verhältnismässigkeit und insbesondere des wirtschaftlichen Aufwandes erfolgt daher, soweit möglich und angezeigt, in der Spezialgesetzgebung.

## **§ 8 Rechtsansprüche**

Abs. 1 verankert den Anspruch einer Person mit Behinderungen, sich auf dem Rechtsweg gegen bestehende oder drohende Benachteiligungen aufgrund ihrer Behinderung zu wehren. Diese besonderen Rechtsansprüche im Bereich der verwaltungsinternen und gerichtlichen Überprüfung sind notwendig, da Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen oftmals indirekter Natur sind und sich nicht auf eine anfechtbare Verfügung einer Verwaltungsstelle stützen. Die Bestimmung lehnt sich an Art. 7 und 8 BehiG an. Weil die Praxis zum BehiG gezeigt hat, dass es in gewissen Fällen nicht möglich ist, eine (drohende) Benachteiligung zu verbieten, zu beseitigen, wurde lit. c hinzugefügt. Demnach kann bei der Verwaltungsbehörde oder beim Gericht auch die Feststellung einer Benachteiligung beantragt werden.

Allenfalls kann es unverhältnismässig sein, eine (drohende) Benachteiligung zu verbieten oder zu beseitigen. In diesen Fällen kann die Verwaltungsbehörde bzw. das Gericht gemäss Abs. 2 den Verursacher bzw. die Verursacherin der Benachteiligung verpflichten, angemessene Ersatzlösungen zu ergreifen. Mit diesen Ersatzmassnahmen wird die bestehende Benachteiligung gemildert, indem der betroffenen Person eine andere Massnahme zu Gute kommt. Diese Bestimmung lehnt sich an Art. 12 Abs. 3 BehiG an. Ersatzmassnahmen sind etwa im Bereich des öffentlichen Verkehrs (bspw. Rampe statt autonomer Ein- und Ausstieg) denkbar.

Werden Ansprüche geltend gemacht, die sich aus dem BehiG ergeben, finden die Bestimmungen zu den Rechtsansprüchen des BehiG (Art. 7 f. BehiG) und nicht diejenigen von § 8 BRG Anwendung.

## **§ 9 Beweislast**

Diese Bestimmung legt für Verfahren nach § 8 BRG eine gesetzliche Vermutung zugunsten der Partei fest, die eine Benachteiligung vorbringt. Für zivilrechtliche Prozesse gilt die Beweislastverteilung gemäss der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Art. 55 und 150 ff. ZPO; SR 272), weshalb der Geltungsbereich dieser gesetzlichen Vermutung auf Verfahren nach kantonalem Recht beschränkt wird. Die Vermutung bezweckt eine Erleichterung der Beweislast für Parteien, die eine Verletzung des Benachteiligungsverbots gemäss § 4 BRG rügen. Die Notwendigkeit der Beweiserleichterung ergibt sich aus der Tatsache, dass es in der Praxis teilweise sehr schwierig sein kann, die Benachteiligung zu beweisen, insbesondere in Fällen, in denen eine plausible Begründung für die Benachteiligung vorgebracht wird, die nicht an die Behinderung anknüpft. Es wurde jedoch bewusst auf eine Beweislastumkehr verzichtet. Die vorgesehene Beweislasterleichterung stellt damit einen Kompromiss zwischen der gewöhnlichen Beweislast und einer eigentlichen Beweislastumkehr dar.

Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (GIG; SR 151.1) enthält in Art. 6 eine entsprechende Bestimmung zur Beweislasterleichterung. Nach Art. 6 GIG wird bezüglich der Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung eine Diskriminierung vermutet, wenn diese von der betroffenen Person glaubhaft gemacht wird.

## **§ 10 Kosten**

Abs. 1 legt den Grundsatz fest, dass Verfahren zur Durchsetzung der Rechtsansprüche nach diesem Gesetz oder nach den behindertenrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung für Menschen mit Behinderungen und auch für die Stellen nach § 4 Abs. 2 kostenlos sind. Dies betrifft sämtliche Verfahren und somit sowohl Verfahren nach öffentlichem Prozessrecht als auch nach Zivilprozessrecht. Befreit wird die Partei gemäss Wortlaut jeweils nur von den Gebühren (im Verwaltungsverfahren) resp. den Gerichtskosten (im gerichtlichen Verfahren) und nicht von allfälligen Parteikosten. Das kantonale Recht kennt etwa auch in Teilbereichen des öffentlichen Per-

sonalrechts den Grundsatz des kostenlosen Verfahrens (§ 40 Abs. 4 Personalgesetz<sup>30</sup>). Abs. 2 bildet die rechtliche Grundlage für eine ausnahmsweise Auferlegung von Gebühren resp. Gerichtskosten. Diese können dann auferlegt werden, wenn sich eine Partei offensichtlich mutwillig verhält. Der Begriff der Mutwilligkeit findet sich in entsprechenden Bestimmungen anderer kantonaler Rechtsgrundlagen und wurde im Sinne einer einheitlichen Begriffsverwendung auch für das vorliegende Gesetz übernommen (vgl. etwa § 40 Abs. 4 Personalgesetz und § 19 Abs. 3 Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz vom 12. September 2012 [KESG; SG 212.400]).

Der Bund kennt mit Art. 10 BehiG eine inhaltlich analoge Bestimmung (Abs. 1: Unentgeltlichkeit; Abs. 2: ausnahmsweise Auferlegung von Kosten).

## § 11 Klage- und Beschwerderecht von Behindertenorganisationen

Abs. 1 verankert – analog Art. 9 BehiG auf Bundesebene – ein Verbandsbeschwerderecht. Die Verbandsbeschwerde eröffnet den betroffenen Personen die Möglichkeit, die Beschwerde durch eine berechnigte Organisation einreichen zu lassen, sofern sich die geltend gemachte Benachteiligung auf eine grosse Zahl von Menschen mit Behinderungen auswirken könnte. Beschwerdeberechnigt sind Organisationen, die ihren Sitz im Kanton Basel-Stadt haben und sich seit mindestens fünf Jahren für die Anliegen von Menschen mit Behinderungen einsetzen.

Mit der Führung einer Liste der berechnigten Organisationen durch den Regierungsrat (Abs. 2) soll verhindert werden, dass jeder einmal gegründeten Organisation ein Verbandsbeschwerderecht zukommt, unabhängig von deren aktuellen Bedeutung und Grösse. Auch der Bundesrat führt nach Art. 9 Abs. 2 BehiG eine Liste der beschwerdeberechnigten Organisationen.

Auf Bundesebene ist man aktuell daran, die Zivilprozessordnung zu ändern („Änderung der Zivilprozessordnung – Verbesserung der Praxistauglichkeit und der Rechtsdurchsetzung“, Erläuternder Bericht vom 2. März 2018). Dieser Änderung sieht unter anderem vor, Art. 9 Abs. 3 lit. a BehiG aufzuheben und stattdessen diesen Artikel mit einem neuen Absatz 6 zu ergänzen („Behindertenorganisationen und Verbände können nach Massgabe von Artikel 89 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstaben c und d und Artikel 89a der Zivilprozessordnung wegen einer Diskriminierung nach Artikel 6 klagen.“). Mit dieser Ergänzung wird für das Verbandsbeschwerderecht von Behindertenorganisationen bei Klagen gegen Private (Art. 6 BehiG) auf die neuen ZPO-Bestimmungen verwiesen. Werden diese geplanten Änderungen beschlossen, ist das kantonale Recht (§ 11 BRG) dahingehend anzupassen, dass für das Verbandsbeschwerderecht von Behindertenorganisationen bei ZPO-Verfahren ebenfalls auf die neuen ZPO-Bestimmungen verwiesen werden soll.

## § 12 Rechtsweg

Diese Bestimmung verweist Personen, die einen Anspruch nach § 8 BRG geltend machen, auf den üblichen Rechtsweg. Dies bedeutet, dass Rekurse aufgrund von Benachteiligungen, die von kantonalen Behörden ausgehen, den gewöhnlichen verwaltungsinternen und gerichtlichen Instanzenzug durchlaufen. Bei Benachteiligungen, die von Privaten ausgehen, die Leistungen öffentlich anbieten, ist der zivilrechtliche Rechtsweg einzuschlagen.<sup>31</sup>

## § 13 Schwerpunkte

Diese Bestimmung weist die strategische Verantwortung für die Umsetzung des Gesetzes, der

<sup>30</sup> Gemäss der ständigen Rechtsprechung des Appellationsgerichts gilt der Grundsatz der Kostenlosigkeit gemäss § 40 Abs. 4 Personalgesetz für Rekurse gegen Verfügungen gemäss den §§ 24 und 25 Personalgesetz sowie betreffend Kündigung, fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses und Abfindungen nach § 36 Personalgesetz. Nicht in den direkten Anwendungsbereich von § 40 Abs. 4 Personalgesetz fallende Verfahren personalrechtlicher Art, sind jedoch nach der Praxis des Verwaltungsgerichts in analoger Anwendung dieser Bestimmung und in Anlehnung an Art. 114 lit. c ZPO bis zu einem Streitwert von CHF 30'000.– kostenlos, vgl. Urteil des Appellationsgerichts Basel-Stadt vom 27. September 2017, VD.2017.66, E. 7, sowie Urteil des Appellationsgerichts vom 23. Januar 2018, VD.2017.106, E. 31.

<sup>31</sup> Etwas anderes gilt selbstredend, wenn ausnahmsweise für Rechtsmittel gegen Handlungen Privater der öffentlich-rechtliche Rechtsweg vorgesehen ist, vgl. etwa § 62a BPG.

UN-BRK sowie der verfassungsrechtlichen Bestimmungen auf Stufe Bund und Kanton dem Regierungsrat zu. Dabei legt das Gesetz keinen fixen Zeitrahmen für die Wirkungsdauer der einzelnen Schwerpunkte fest, sondern verpflichtet den Regierungsrat, periodisch neue Schwerpunkte zu setzen. Je nachdem, welche Thematik die festgelegten Schwerpunkte betreffen, sind die Departemente in die Festlegung und Umsetzung einzubeziehen.

## § 14 Fachstelle

Mit dieser Bestimmung wird die Fachstelle für die Rechte von Menschen mit Behinderungen geschaffen. Es besteht auch die Möglichkeit, die Fachstelle gemeinsam mit anderen Kantonen zu führen.

Gestützt auf § 29 OG ist der Regierungsrat für die Organisation der Fachstelle zuständig. Dabei bestimmt er über die Zuordnung der Fachstelle zu einem Departement. Die Fachstelle muss durch ihre organisatorische Verankerung in der Lage sein, Aufgaben aus allen Lebensbereichen und fachdepartementalen Querschnittsthemen zu bearbeiten. Die Leitung sollte keine Nebenbeschäftigung ausüben, welche die fachliche Unabhängigkeit in Frage stellen kann (bspw. leitende Funktion in einer Behindertenorganisation).

In Abs. 2 werden die Aufgaben der Fachstelle aufgezählt. Lit. a überträgt der Fachstelle die Überwachung und Koordination der Umsetzung dieses Gesetzes sowie der entsprechenden behindertenrechtlichen Bestimmungen in den Spezialgesetzen von Bund und Kanton. Damit wird eine zentrale Aufgabe der Fachstelle geregelt, die auch in Art. 33 Abs. 2 UN-BRK ausdrücklich vorgesehen ist. Zu denken ist hier etwa an die Koordination der Leistungen des Erziehungsdepartements (ED) einerseits und der IV-Stelle Basel-Stadt andererseits im Bereich der neuen Bestimmung § 64b des Schulgesetzes. Mit lit. c wird die Fachstelle verpflichtet, für den Einbezug der anderen Departemente bei der Weiterentwicklung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im Kanton zu sorgen. Möglich wäre etwa, für die Umsetzung dieser Aufgabe ein bereits bestehendes Gremium zu nutzen, in dem alle Departemente vertreten sind. Gemäss lit. g ist die Fachstelle zudem Kontaktstelle für Anliegen von Menschen mit Behinderungen. Anders als die frühere Fachstelle soll die neue Fachstelle aber nicht als Vertretung der Menschen mit Behinderung wahrgenommen werden. Der Fachstelle kommt keine anwaltschaftliche Tätigkeit zu. Hierfür sind die im Kanton tätigen Betroffenenorganisationen zuständig. Mit der Verankerung dieser Aufgabe soll auch nicht eine Ombudsstelle für Menschen mit Behinderungen geschaffen werden. Vielmehr zielt diese Aufgabe auf den für die Aufgabenerfüllung notwendigen Kontakt mit Menschen mit Behinderungen hin. Die Fachstelle erhält vor allem über die Menschen mit Behinderungen selber einen Eindruck davon, in welchen Aspekten es bei der Umsetzung des Behindertenrechtegesetzes (BRG) und den behindertenrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung Schwierigkeiten gibt. Gemäss lit. h erstattet die Fachstelle dem Regierungsrat über ihre Tätigkeit periodisch Bericht. Darin führt sie u.a. in allgemeiner Art und Weise die Empfehlungen (§ 15) auf, die sie gegenüber den in § 4 Abs. 2 BRG aufgeführten Stellen ausgesprochen hat, ohne die Adressaten namentlich zu nennen.

## § 15 Empfehlungen

§ 15 nennt das Instrument der Empfehlung durch die Fachstelle als Mittel zur Wahrnehmung ihrer Überwachungs- und Koordinationsaufgaben gemäss § 14 Abs. 2 lit. a BRG. Die Bestimmung ist der entsprechenden Regelung (§ 46) im Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 9. Juni 2010 (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG; SG 153.260) nachgebildet. Anders als die oder der Datenschutzbeauftragte kommt der Fachstelle jedoch keine Weisungsbefugnis gegenüber den in § 4 Abs. 2 aufgeführten Stellen zu. Die Fachstelle kann indessen über die zuständige Departementsvorsteherin bzw. den zuständigen Departementsvorsteher beim Regierungsrat den Erlass einer Weisung gegenüber einer Abteilung der Kantonsverwaltung beantragen. Damit bleibt die verwaltungsinterne Letztentscheidungskompetenz in Bezug auf die Umsetzung des Gesetzes sowie der zugehörigen Spezialgesetzgebung beim Regierungsrat. Gegenüber privaten Stellen besitzt der Regierungsrat demgegenüber keine Weisungskompetenz.

Hier müssen die von einer Benachteiligung betroffenen Menschen mit Behinderungen den Rechtsweg beschreiten.

## **§ 16 Orientierung der Fachstelle**

Die Unterstützung von Behörden in der Erarbeitung und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen kann dann effektiv und effizient erfolgen, wenn die Fachstelle möglichst früh involviert wird. Die Bestimmung sieht entsprechend vor, dass Kanton und Gemeinden die Fachstelle frühzeitig über relevante Projekte informieren.

## **10. Änderung und Aufhebung bisherigen Rechts**

### **10.1 Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG; SG 131.100)**

#### § 5 Abs. 1<sup>bis</sup>

Diese Bestimmung ist neu. Gemäss Art. 61 Abs. 1<sup>bis</sup> Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) können schreibunfähige Stimmberechtigte eidgenössische Initiativen und Referenden durch eine dritte Person unterzeichnen lassen. Für kantonale Initiativen und Referenden wurde bereits bisher die Praxis des Bundes übernommen, es fehlte jedoch an einer gesetzlichen Regelung. Für den neuen § 5 Abs. 1<sup>bis</sup> wurde die Regelung des BPR übernommen. Die Stellvertretung von Stimmberechtigten, die nicht in der Lage sind, die für die Stimmabgabe erforderlichen Handlungen (insbesondere Ausfüllen der Wahl- bzw. Stimmzettel) selbst vorzunehmen, ist im kantonalen Recht bereits geregelt (§ 9 Wahlgesetz).

#### § 5a Abs. 1

Diese Bestimmung ist neu. Die heute technologisch verfügbaren Lösungen zur elektronischen Identifizierung einer Person und Stimmprüfung genügen jedoch den erforderlichen sicherheitstechnischen Standards noch nicht ausreichend. Für eidgenössische Initiativen und Referenden wurde im Bundesrecht die Möglichkeit geschaffen, Versuche zur Unterzeichnung von Initiativen und Referenden auf elektronischem Wege zu genehmigen (Art. 27q Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 [VPR; SR 161.11]). Mit § 5a wird diese Möglichkeit auch im kantonalen Recht gleichlautend vorgesehen.

#### § 34 Abs. 1

Die Möglichkeit, Versuche zur Unterzeichnung von Initiativen und Referenden auf elektronischem Wege zu genehmigen (neu § 5a Abs. 1 IRG), ist gesetzessystematisch im Abschnitt betreffend Volksinitiative und Gemeindeinitiative verankert. Damit die neue Bestimmung auch für die Unterzeichnung von Referenden gilt, muss in § 34 Abs. 1 IRG der Verweis auf den neuen § 5a Abs. 1 IRG aufgenommen werden.

### **10.2 Gesetz über Wahlen und Abstimmungen vom 21. April 1994 (Wahlgesetz; SG 132.100)**

#### § 12 b

Diese Bestimmung ist neu. Sie soll sicherstellen, dass Wahl- und Abstimmungsunterlagen den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen hinsichtlich der sprachlichen und visuellen Gestaltung von Wahl- und Abstimmungsunterlagen gerecht werden. Zu den Wahl- und Abstimmungsunterlagen zählen neben den Stimm- und Wahlzetteln der Stimmrechtsausweis, die amtlichen Erläuterungen sowie weitere Informationen zu Wahl- und Abstimmungsunterlagen. In der Praxis wird der Vorgabe der Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen bereits heute entsprochen, indem die Erläuterungen im sogenannten Daisy-Format als Hördatei zur Verfügung gestellt werden und die einfachen, maschinenlesbaren Stimmzettel durch Ankreuzen ausgefüllt werden können. Zudem kann man die Informationen zum E-Voting – wozu

Menschen mit Behinderungen im Kanton Basel-Stadt bereits heute berechtigt sind – als barrierefreies PDF heruntergeladen. Mit der neuen Bestimmung soll die heutige Praxis in das Gesetz übernommen werden.

### **10.3 Kantonale Organisations- und Verfahrensgesetze**

§ 52a Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt vom 22. April 1976 (Organisationsgesetz, OG; SG 153.100)

§ 3 Abs. 2 Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft vom 3. Juni 2015 (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG; SG 154.100)

§ 7 Abs. 4 Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz vom 12. September 2012 (KESG; SG 212.400)

§ 7a Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege vom 14. Juni 1928 (VRPG; SG 270.100)

In den kantonalen Verfahrens- sowie Organisationsgesetzen werden neue übereinstimmende Bestimmungen eingefügt. Damit soll § 6 BRG betreffend Zugänglichkeit und Kommunikation für die rechtsprechenden Behörden konkretisiert werden. In der Spezialgesetzgebung wird bewusst die Verwendung der verständlichen Kommunikation und nicht der leichten Sprache gesetzlich verankert. Die verständliche Kommunikation mit Menschen mit Behinderungen ist eine grundlegende Voraussetzung für die tatsächliche Wahrnehmung der in diesem Gesetz und der Spezialgesetzgebung verankerten Rechte. Insbesondere Rechtsschriften können für Parteien mit Behinderungen schwer verständlich sein. Um genügend präzise zu formulieren und den Anforderungen der nächsthöheren Instanz betreffend Begründung zu entsprechen, ist jedoch eine gewisse Komplexität der Rechtsschriften teilweise unumgänglich. Die vorgesehene, ergänzend zur schriftlichen Eröffnung erfolgende kurze mündliche Erklärung bei Bedarf soll hier Abhilfe verschaffen. Die Verwendung einer verständlichen Sprache bedeutet nicht, dass die rechtsprechenden Behörden zwei Urteilsfassungen zu erstellen haben. Vielmehr sind sie gehalten, soweit möglich mit den Parteien mit Behinderungen in einer verständlichen Sprache zu kommunizieren. Wie es der Name bereits sagt, dient die mündliche Erklärung dem besseren Verständnis eines Entscheids durch die Parteien mit Behinderungen; sie hat keinen Einfluss auf die eigentliche Eröffnung des Entscheids und damit auch nicht auf den Lauf der Rechtsmittelfristen. Die mündliche Erklärung stellt – im Gegensatz zur Eröffnung eines Entscheids – eine zusätzliche Dienstleistung der Verwaltungsbehörde bzw. des Gerichts dar, die keinerlei Rechtswirkungen zeitigt. Somit stellt eine mangelhafte Erklärung auch kein Verfahrensmangel dar, so dass sie nicht gerügt werden kann.

### **10.4 Personalgesetz vom 17. November 1999 (SG 162.100)**

§ 5 Abs. 2 lit. e

Im bisherigen Recht finden Menschen mit Behinderungen bei der Regelung der Personalpolitik in Zusammenhang mit der Eingliederung Erwähnung. Damit wurde lediglich ein Teilaspekt der Chancengleichheit betreffend Menschen mit Behinderungen geregelt. Neu soll mit der Ergänzung von § 5 Abs. 2 lit. e im Personalgesetz - neben der Chancengleichheit der Geschlechter - ausdrücklich die Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen erwähnt werden.

Die Personalpolitik soll damit die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen bei der Rekrutierung und der gesamten beruflichen Laufbahn (insbesondere durch Gestaltung der Arbeitsplätze sowie Karriereplanung) gewährleisten. Dies kann im Einzelfall u.a. durch Anpassung der Stellenausschreibungen, von Arbeitsräumen, Arbeitsplätzen und Arbeitszeiten sowie spezifischer Weiterbildung und Karriereplanung erfolgen. Zudem strebt die Verwaltung eine angemessene Vertretung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Behinderungen an. Anlaufstellen für spezifische Fragen und Anliegen rund um die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen sind die jeweiligen Departemente (direkte Vorgesetzte und HR-Beratung). Für übergeordnete Fragen der Chancengleichheit inkl. damit verbundener Massnahmen (bspw. Schulungen oder Sensibilisierungen) ist die Fachperson des Zentralen Personaldienstes im Bereich Chancengleichheit & Diversity zuständig. Detaillierte Regelungen sowie konkrete Massnahmen betreffend

Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen werden auf Verordnungsebene bzw. in Form von regierungsrätlichen Vorgaben umgesetzt.

§ 5 Abs. 2 lit. g

Die Erwähnung der Menschen mit Behinderungen bei der Regelung der Personalpolitik in Zusammenhang mit der Eingliederung wird hier gestrichen, da sie umfassend in lit. e aufgenommen wird.

**10.5 Gesetz über den Vollzug von jugendstrafrechtlichen Sanktionen vom 13. Oktober 2010 (Jugendstrafvollzugsgesetz, JStVG; SG 258.400)**

§ 3 Abs. 2

Der zweite Satz stellt zum einen eine sprachliche Anpassung dar. Zum anderen wird die Behinderung als potentielles Diskriminierungsmerkmal in den Gesetzestext aufgenommen. Behinderungen können Auswirkungen auf den Sanktionenvollzug haben. Für gehörlose, blinde oder psychisch kranke Jugendliche beispielsweise erweisen sich nicht alle Vollzugsinstitutionen als geeignet. Entsprechend ist die spezifische Form der Behinderung beim Entscheid über den jeweiligen Unterbringungsort mitzubersichtigen. Auch Tagesstruktur- sowie Therapieangebote in den Institutionen sind für Menschen mit Behinderungen allenfalls auf ihre spezifischen Bedürfnisse hin anzupassen.

**10.6 Gesundheitsgesetz vom 21. September 2011 (GesG; SG 300.100)**

§ 17 Abs. 1

Das GesG regelt im Kap. IV die Rechte der Patientinnen und Patienten im Allgemeinen sowie in § 17 die Besonderheiten bei Urteilsunfähigkeit. Gemäss § 17 Abs. 1 GesG entscheidet bei Urteilsunfähigkeit die Vertretung nach vorangegangener Aufklärung nach dem mutmasslichen Willen und dem Interesse der Patientin oder des Patienten. Um das Recht auf Information und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung zu gewährleisten, wird § 17 Abs. 1 GesG mit dem Gebot der unterstützten Entscheidungsfindung ergänzt und zu diesem Zweck explizit festgehalten, dass die urteilsunfähige Person in geeigneter Form in die Entscheidungsfindung einzubeziehen ist. Damit wird ein Anliegen seitens Betroffenenorganisationen aufgegriffen.<sup>32</sup> Die Formulierung findet sich so auch im Gesundheitsrecht des Kantons St. Gallen (Art. 15 Abs. 1 lit. b Verordnung über die Rechtsstellung der Patientinnen und Patienten vom 13. Dezember 2016, [sGS 321.12]). Zudem sieht auch das Bundesrecht für den Bereich der Vertretung bei medizinischen Massnahmen einen weitest möglichen Einbezug in die Entscheidungsfindung auch von urteilsunfähigen Personen vor (Art. 377 Abs. 3 ZGB).

Die Abs. 2 und 3 (Vorliegen dringender Situationen oder einer Patientenverfügung) bleiben unverändert.

§ 22 Abs. 2

In § 22 GesG wird die Berufsausübung von Fachpersonen im Gesundheitswesen geregelt. Die Bestimmung hält fest, dass die Fachpersonen nur auf dem Gebiet tätig sein dürfen, welches ihre Ausbildung umfasst (Abs.1), sowie, dass sie ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft und nach den anerkannten Regeln ihres Berufszweiges auszuüben (Abs. 2) und sich regelmässig fortzubilden haben (Abs. 3). Abs. 2 soll ergänzt werden und neu die Pflicht zur Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse der zu behandelnden, betreuenden und zu pflegenden Personen verankern. Dabei werden mittels einer „insbesondere-Bestimmung“ die besonderen Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen ausdrücklich genannt. Daneben haben selbstredend auch andere Personengruppen wie Kinder oder ältere Menschen besondere Bedürfnisse, auf die es im Arbeitsalltag im Gesundheitswesen Rücksicht zu nehmen gilt.

<sup>32</sup> Vgl. etwa den Schattenbericht von Inclusion Handicap unter [https://www.inclusion-handicap.ch/de/themen/uno-brk/schattenbericht\\_0-257.html](https://www.inclusion-handicap.ch/de/themen/uno-brk/schattenbericht_0-257.html).

Fassung für externe Vernehmlassung

## **10.7 Gesetz über Behandlung und Einweisung psychisch kranker Personen vom 18. September 1996 (Psychiatriegesetz; SG 323.100)**

### § 6

Die fürsorgliche Unterbringung ist abschliessend durch Bundesrecht geregelt (Art. 426 ff. ZGB). Entsprechend soll das kantonale Recht für die Definition der Einweisungsgründe auf das massgebende Bundesrecht verweisen. § 6 Psychiatriegesetz soll entsprechend angepasst werden. Der aktuelle Wortlaut von § 6 Psychiatriegesetz ist zudem bundesrechtswidrig. Gemäss Art. 426 Abs. 2 ZGB darf eine Person, die an einer psychischen Störung, an einer geistigen Behinderung leidet oder schwer verwahrlost ist, in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden, wenn die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Die Belastung und der Schutz von Angehörigen und Dritten (Fremdgefährdung) sind dabei zu berücksichtigen, sie dürfen jedoch nicht Grund für eine zwangsweise Unterbringung sein (s. Ausführungen in Kap. 10.12 zu § 38 Abs. 1 PolG). Steht eine Fremdgefährdung im Vordergrund, kommen Massnahmen des Strafrechts zur Anwendung. Diese sind nicht im Psychiatriegesetz zu definieren. Indem in § 6 Abs. 1 und 2 Psychiatriegesetz sowohl die Selbst- wie auch die Fremdgefährdung geregelt sind, lässt sich diese Bestimmung mit Bundesrecht nicht vereinbaren.

## **10.8 Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100)**

### § 64b

Mit der Verankerung einer expliziten Verpflichtung des Kantons, angemessene Angebote für sinnesbehinderte Kinder und Jugendliche bereitzustellen, wird sichergestellt, dass diese eine Kommunikationstechnik erlernen können, die auf ihre Behinderungen abgestimmt ist. Damit erfüllt der Kanton seine Verpflichtungen, die sich aus Art. 24 UN-BRK und Art. 20 Abs. 3 BehiG ergeben. In der Praxis können bereits heute beispielsweise Kinder mit Hörbehinderungen die Gebärden- und Lautsprache und Kinder mit starken Sehbehinderungen die Brailleschrift erlernen. Dieses Angebot wird heute – je nach Art der Leistung – durch die IV (etwa Hilfsmittel) oder den Kanton (etwa eigentlicher Unterricht sowie Unterrichts- und Lehrmittel) finanziert und daran soll sich auch mit der Verankerung der neuen kantonalen Verpflichtung zur Bereitstellung des Angebots nichts ändern. . Wie sich aus § 7 BRG zur Verhältnismässigkeit sowie aus der Dogmatik zur Einschränkung von Grundrechten ergibt, gilt die Pflicht des Gemeinwesens zur Bereitstellung der Angebote nur unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit. Daraus folgt, dass jeweils auch untersucht werden muss, ob die Bereitstellung des konkreten Angebots für das Gemeinwesen wirtschaftlich zumutbar ist.

Der Erziehungsrat unterstützt gemäss Beschluss vom **XX** die vom Regierungsrat vorgeschlagene Änderung des Schulgesetzes betreffend Bereitstellung eines Angebots für sinnesbehinderte Kinder und Jugendliche (§ 64b Schulgesetz).

## **10.9 Gesetz über die Museen des Kantons Basel-Stadt vom 16. Juni 1999 (Museumsgesetz; SG 451.100)**

### § 3

Der Zusatz, wonach Museen ein inklusives Angebot zu fördern haben, ist neu. Er soll sicherstellen, dass Menschen unabhängig von ihren vielfältigen Hintergründen das Angebot der Museen nutzen können. In Bezug auf die Thematik der Behindertengleichstellung haben Museen damit die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen insbesondere betreffend physische Zugänglichkeit sowie Vermittlung zu berücksichtigen. Die Zielgruppe der Förderbestimmung wurde bewusst offen definiert. Neben den Menschen mit Behinderungen soll die Museumslandschaft mit ihren Angeboten auch die gesamte Vielfalt der Besucherinnen und Besuchern unabhängig von Bildungsstand und sprachlichen Kenntnissen ansprechen.

## **10.10 Kulturfördergesetz vom 21.10.2009 (SG 494.300)**

### § 2 Abs. 1

Die Bestimmung wird dahingehend ergänzt, dass Angebote für Bevölkerungsgruppen mit besonderen Bedürfnissen gefördert werden. Dem Kanton kommt damit die Aufgabe zu, Bedarfslücken betreffend bestehenden Angeboten für Menschen mit Behinderungen zu eruieren, diese wenn möglich zu schliessen und die verschiedenen Angebote miteinander zu koordinieren. Auch im Rahmen von § 2 Abs. 1 Kulturfördergesetz wurde die Zielgruppe gegenüber dem Begriff der Menschen mit Behinderungen bewusst offener definiert.

## **10.11 Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt vom 13. November 1996 (Polizeigesetz, PolG; SG 510.100)**

### § 38 Abs. 1

Gemäss Art. 426 Abs. 2 ZGB darf eine Person, die an einer psychischen Störung, an einer geistigen Behinderung leidet oder schwer verwahrlost ist, in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden, wenn die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders erfolgen kann. Die Belastung und der Schutz von Angehörigen und Dritten sind dabei zu berücksichtigen, sie dürfen jedoch nicht Grund für eine zwangsweise Unterbringung sein. Entsprechend kann gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine Fremdgefährdung allein für die Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung nicht genügen (BGer 6B\_786/2008, E. 2.2, BGer 5A\_257, E. 2 sowie BGE 138 III 593, E. 3.). Steht eine Fremdgefährdung im Vordergrund, kommen Massnahmen des Polizei- und Strafrechts zur Anwendung. Indem sowohl die Selbst- wie auch die Fremdgefährdung als Voraussetzung einer fürsorglichen Unterbringung aufgezählt werden, erscheint der aktuelle Wortlaut des Polizeigesetzes mit Bundesrecht nicht vereinbar. Die Voraussetzungen einer fürsorglichen Unterbringung sind abschliessend durch Bundesrecht geregelt. Entsprechend soll im Rahmen von § 38 Abs. 1 künftig auf das ZGB verwiesen werden. Eine analoge Anpassung erfolgt im Psychiatriegesetz (s. Kap. 10.7 zu § 6 Psychiatriegesetz).

## **10.12 Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes vom 16. Oktober 2013 (NöRG; SG 724.100)**

Der neue § 4a NöRG fordert im Rahmen der Verhältnismässigkeit generell die barrierefreie Zugänglichkeit des öffentlichen Raumes und verpflichtet Veranstalter bzw. Veranstalterinnen, die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen, sofern die Nutzung des öffentlichen Raumes für die Öffentlichkeit bestimmt ist. Abs. 1 der neuen Bestimmung richtet sich in erster Linie an die öffentliche Hand als „Eigentümerin“ des öffentlichen Raumes und fordert in allgemeiner Art und Weise dessen barrierefreie Zugänglichkeit. Diese Bestimmung ist bewusst weit gefasst und umfasst den gesamten öffentlichen Raum gemäss NöRG, also den gesamten Strassenraum, Parkanlagen und Plätze sowie z.B. auch dessen Nutzungseinschränkung aufgrund von Baustellen. Bezüglich der Baustellen ist anzumerken, dass diese neue Bestimmung bereits heute weitgehend umgesetzt wird. So hat der Regierungsrat im Bericht zum Anzug Beatriz Greuter und Konsorten betreffend „Baustellensicherheit für Menschen mit Behinderungen“ vom 21. Dezember 2016 (Nr. 14.5269.02) ausgeführt, dass die verantwortlichen Personen im Bau- und Verkehrsdepartement schon heute auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sensibilisiert und stets bestrebt seien, deren Anliegen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Bauprojekte zu berücksichtigen. Wenn immer möglich werden die Richtlinien der Schweizerischen Fachstelle für behindertengerechtes Bauen eingehalten. Zudem ist festzuhalten, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit auch hier gilt. Entsprechend muss eine Baustelle auf einem Trottoir, das kaum von Passantinnen und Passanten genutzt wird, nicht im gleichen Umfang barrierefrei ausgestaltet sein wie eine Baustelle auf einem Trottoir, das in der Nähe eines Wohnheims für Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen liegt.

Bei Bauten und Anlagen im öffentlichen Raum sind neben den Vorschriften des NöRG auch die Bestimmungen des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) anwendbar (§ 11 Abs. 2 NöRG). Damit

gilt für Bauten und Anlagen, die öffentlich zugänglich sind oder in denen Leistungen öffentlich angeboten werden, der Grundsatz des behindertengerechten Bauens nach §§ 62 und 62a BPG.

In Abs. 2 geht es nicht um die Barrierefreiheit des öffentlichen Raumes an sich, sondern um die Barrierefreiheit einer besonderen Nutzungsart im öffentlichen Raum – um öffentliche Veranstaltungen. Zu denken ist beispielsweise an die Zugänglichkeit eines Openair-Kinos (spezifische Anforderungen an die Monitore für Menschen mit Sehbehinderungen sowie Induktionsschleifen für Menschen mit Hörbehinderungen). Adressat von Abs. 2 ist zwar auch der Kanton als Bewilligungsbehörde, inhaltlich richtet er sich aber an die Veranstalterinnen und Veranstalter und damit meist an private Dritte. Die rechtliche Grundlage ist die direkte Drittwirkung von § 8 Abs. 3 KV. Die Bestimmung gilt nur für Veranstaltungen im öffentlichen Raum gemäss NöRG, die für die Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Sie gilt nicht, wenn Private den öffentlichen Raum für private Veranstaltung nutzen und auch nicht, wenn öffentliche Veranstaltungen auf privatem Grund durchgeführt werden. Auf Verordnungsstufe ist der Begriff „barrierefrei“ in Bezug auf Veranstaltungen zu konkretisieren.

Mit dem 2. Satz von Abs. 2 wird der Gesetzgebungsauftrag aus der Kantonsverfassung § 8 Abs. 3 – Konkretisierung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit – für den Bereich der öffentlichen Veranstaltungen erfüllt, indem entsprechende Beurteilungskriterien genannt werden. Wesentlich ist hier sicherlich, welchen Zweck eine Veranstaltung hat. Bei der Beurteilung wird es zum Beispiel darauf angekommen, ob eine Veranstaltung eine kommerzielle Nutzung im Sinne von § 36 Verordnung zum Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes vom 14. Februar 2017 (NöRV; SG 724.110) darstellt, d.h. gewinnorientiert ist und auf eine Erwerbsabsicht abzielt (z.B. Orange Cinema). Daneben könnten hier aber z.B. auch die Art respektive der Inhalt einer Veranstaltung (Sport, Musik, Kunst, Vortrag) eine Rolle spielen und damit zusammenhängend das Zielpublikum. Weitere Kriterien sind die erwartete Besucherzahl, die Dauer der Veranstaltung, die benutzte Fläche und die Kosten der Massnahmen, die für eine barrierefreie Nutzung erforderlich sind. Auf Verordnungsebene sind die im Abs. 2 genannten Kriterien näher zu konkretisieren.

Abs. 3 sieht die Bezeichnung einer Beratungsstelle durch den Regierungsrat vor, so wie es das Bau- und Planungsgesetz in § 62 BPG für das behindertengerechte Bauen macht. Diese Beratungsstelle soll in das Verfahren einbezogen werden und zuhanden der Bewilligungsbehörde konkrete Auflagen beantragen können. Sie soll aber vor allem auch Veranstalterinnen und Veranstalter hinsichtlich der notwendigen und sinnvollen Anpassungen für eine barrierefreie Nutzung ihrer Veranstaltung beraten. Auch ohne konkrete Verpflichtung, dürften viele Veranstalterinnen und Veranstalter von sich aus bereit sein, Massnahmen zur barrierefreien Zugänglichkeit zu ergreifen. Dies soll primär mit einer Beratung erreicht werden. Es ist denkbar, diese Beratungsaufgabe – analog dem Baubereich (Pro Infirmis) – mittels Leistungsauftrag an eine externe Stelle zu delegieren. Welche konkreten Massnahmen bei einer spezifischen Veranstaltung verhältnismässig sind und somit tatsächlich ergriffen werden müssen, legt die Allmendverwaltung mittels Verfügung fest. Die Einzelheiten dazu sind ebenfalls auf Verordnungsstufe festzulegen.

### **10.13 Gesetz über die Wohnraumförderung vom 5. Juni 2013 (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG; SG 861.500)**

#### § 16 Abs. 2

Die Massnahmen von § 16 WRFG kommen einer Personengruppe zu Gute, welche trotz des Unterstützungsangebots gemäss dem neuen § 16<sup>bis</sup> WRFG bei der Suche nach einer adäquaten Wohnung erfolglos bleibt. Die bisherige Fassung von § 16 Abs. 2 WRFG nennt Menschen mit Behinderungen nicht explizit als Anspruchsgruppe. Eine „eingeschränkte bzw. fehlende Wohnkompetenz“ wird jedoch als mögliches Kriterium genannt. Damit erscheint die bisherige Bestimmung lückenhaft: Es sind durchaus Fälle denkbar, in denen eine Person in der Lage ist, selbstständig zu wohnen und über entsprechende Wohnkompetenzen verfügt. Dennoch kann sie bspw. aufgrund einer psychischen Behinderung oder weil sie dauerhaft auf einen Rollstuhl angewiesen ist, Nachteile auf dem Wohnungsmarkt erfahren. Die Ergänzung will neu diese Personen in die

Zielgruppe von § 16 WRFG aufnehmen. Der Kanton soll allen bedürftigen Menschen mit Behinderungen kostengünstigen Wohnraum mit vergleichsweise geringen Grundflächen, einfachem und nachhaltigem Ausbaustandard sowie geringen Lebenszykluskosten bereitstellen können. Bei den Personen, welche auf rollstuhlgängige Wohnungen angewiesen sind, hat sich das Erfordernis des „kostengünstigen“ Wohnraums auf den Kostenvergleich innerhalb des zur Verfügung stehenden barrierefreien Wohnraums zu beziehen. Dieser wird im Durchschnitt teurer angeboten (s. Kap. 7.3.4 Wohnen).

#### § 16<sup>bis</sup>

Diese Bestimmung ist neu. Probleme von Menschen mit Behinderung im Bereich Wohnen können sich in Schwierigkeiten bei der Suche nach einer passenden Wohnung manifestieren. Betroffen sind insbesondere Personen, die auf eine rollstuhlgängige Wohnung angewiesen sind, sowie Personen mit auffälligen Verhaltensweisen aufgrund einer kognitiven oder psychischen Beeinträchtigung. Die neue Bestimmung gibt dem Kanton die Möglichkeit, bei entsprechender Nachfrage Menschen mit Behinderungen bei der Suche einer Wohnung zu unterstützen. Im Falle der Personen mit auffälligen Verhaltensweisen würde diese Beratung und Unterstützung dazu beitragen, das selbstständige Wohnen dieser Personen zu unterstützen. Art und Umfang der Unterstützung sollen sich nach den Bedürfnissen der betroffenen Personen richten. Der Regierungsrat hat die Möglichkeit, die Unterstützungsleistung an eine geeignete Institution (bspw. IG Wohnen) zu delegieren. Dabei soll sich die Grösse und Belegung der gesuchten Wohnung an bereits bestehenden Bestimmungen und wohnpolitischen Auflagen orientieren.

#### § 16<sup>ter</sup>

Der neue § 16<sup>ter</sup> WRFG bildet die gesetzliche Grundlage für neue kantonale Beiträge an die Mietkosten von Menschen mit Behinderungen, die auf die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung angewiesen sind und deswegen in der Regel erhöhte Wohnkosten zu tragen haben. Mit der Einführung eines Mietzinsbeitrages für hindernisfreies Wohnen soll eine festgestellte Lücke im System der eidgenössischen und kantonalen Leistungen der sozialen Sicherheit geschlossen werden. Während die Systeme der EL und der Sozialhilfe dem Bedarf nach einer rollstuhlgängigen Wohnung Rechnung tragen, fehlt es bisher an einer vergleichbaren finanziellen Unterstützung für Personen mit Behinderungen, die keine EL oder Sozialhilfe beziehen, aber dennoch nicht über ein genügendes Einkommen verfügen. Von der neuen Regelung sollen damit bspw. auch Familien profitieren, welche aufgrund eines gehbehinderten Kindes auf eine rollstuhlgängige Wohnung angewiesen sind. Der Nachteilsausgleich für die in der Regel erhöhten Mietkosten einer rollstuhlgängigen Wohnung soll dabei bedarfsgerecht ausgestaltet werden. Dies spricht für eine einkommensabhängige Bemessung der staatlichen Leistung sowie für die Berücksichtigung der konkreten Mietzinshöhe und einer adäquaten Wohnungsbelegung im Einzelfall.

Im neuen §16<sup>ter</sup> WRFG werden auf Gesetzesstufe die Grundsätze dieser neuen Mietzinsbeiträge sowie der maximale Betrag mit Verweis auf die Regelung bei den EL festgelegt. Die Ausgestaltung der bedarfsabhängigen Mietzinsbeiträge, die Festlegung der weiteren Anspruchsbedingungen und des Vollzugs sowie der Entscheid über die Einführung einer Wohnsitzkarenzfrist werden dem Regierungsrat übertragen. Für die Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse beabsichtigt der Regierungsrat, auf das bewährte System der für die individuelle Prämienerbilligung geltenden Einkommensgruppen abzustellen. Als Maximalbeitrag beabsichtigt der Regierungsrat den maximalen Betrag gemäss Art. 10 ELG, nach der Reform möglicherweise 6'000 Franken pro Jahr, zu gewährleisten.

Die Höhe der Mietzinsbeiträge soll des Weiteren in Abhängigkeit von der Höhe des vertraglich festgelegten Mietzinses abgestuft werden können und bei einer ausserordentlich niedrigen Wohnungsmiete gänzlich entfallen. Andererseits sollen Kantonsbeiträge entfallen, wenn eine sehr teure Wohnung bewohnt wird, bei der sich faktisch nicht die Hindernisfreiheit sondern v.a. die luxuriöse Wohnungsausstattung preisgestaltend auswirkt.

Bei der konkreten Ausgestaltung der Anspruchskriterien wird der Regierungsrat darauf achten, Schwelleneffekte zu vermeiden.

Mit der Durchführung der vorgesehenen kantonalen Beiträge an die Mietkosten von Menschen mit Behinderungen soll mutmasslich das Amt für Sozialbeiträge im Departement für Wirtschaft, Umwelt und Soziales beauftragt werden. Dieses ist mit den Familienmietzinsbeiträgen bereits für eine vergleichbare Leistung zuständig.

#### **10.14 Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 (SHG; SG 890.100)**

##### § 2a

Die Sozialhilfe hat verschiedene Aufgaben, in welchen die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen jeweils umgesetzt werden muss. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Garantie des sozialhilferechtlichen Existenzminimums, die persönliche Hilfe und Betreuung sowie die soziale und berufliche Integration. Mit der neuen Bestimmung wird die besondere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen ausdrücklich im Sozialhilfegesetz festgeschrieben. Dies hat einerseits im Rahmen der einzelfallbezogenen Leistungen, andererseits durch eine allgemeine Gewährleistung der Zugänglichkeit zu erfolgen.

Mit Abs. 1 wird die besondere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen als wichtiger Grundsatz im Sozialhilfegesetz ausdrücklich festgehalten. Sie muss auch im Rahmen von Nothilfe und Asylsozialhilfe gelten.

In Abs. 2 wird der in Abs. 1 festgehaltene Grundsatz für zwei, in der sozialhilferechtlichen Praxis zentrale Bereiche konkretisiert: behinderungsspezifische Mehrbedarfe und sozialhilferechtliche Pflichten. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Behinderungsspezifische Mehrbedarfe sind für die betroffene Person sowie mitbetroffene Angehörige zu berücksichtigen. Mitbetroffen sein können beispielsweise Angehörige, welche die erforderliche Pflege einer Person mit Behinderungen übernehmen und dadurch in ihrer eigenen Erwerbsmöglichkeit eingeschränkt sind. Ist die pflegende Person nun auf sozialhilferechtliche Unterstützung angewiesen, sind die vorliegenden Einschränkungen im Rahmen der ihnen auferlegten Pflichten angemessen zu berücksichtigen. Der behinderungsspezifische Bedarf kann in begründeten Fällen zu einer Aufstockung der im Grundbedarf abgedeckten Leistungen führen bspw. bei Erfordernis einer besonderen, kostenintensiven Diät.

Bereits heute ist das Instrument der situationsbedingten Leistungen (Ziff. 11 URL) in der Sozialhilfepaxis zentral, um den aufgeführten behinderungsspezifischen Bedarfen gerecht zu werden. So müssen beispielsweise behinderungsspezifische Mehrauslagen im Bereich der Grundversorgung übernommen werden, wenn ansonsten die Grundversorgung der betroffenen Haushalten in Frage gestellt würde (Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, SKOS Richtlinien, Kap. C.1). Gemäss Ziff. 10.4.2 URL kann die gesundheitliche Situation einer Person erhöhte Mietgrenzwerte rechtfertigen. Ausdrücklich festgehalten ist in Ziff. 11.7 URL zudem, dass unter bestimmten Voraussetzungen behinderungsspezifische Gesundheitsausgaben übernommen werden können.

Sozialhilferechtliche Pflichten gelten auch für Personen mit Behinderung. Die massgebenden Pflichten haben sich an den Fähigkeiten und Beeinträchtigungen der betroffenen Personen zu orientieren (siehe auch Kap. A.8-1 SKOS Richtlinien). Übernimmt eine unterstützte Person erforderliche Pflege- oder Betreuungsaufgaben, sind diese im Rahmen der ihr auferlegten Pflichten ebenfalls angemessen zu berücksichtigen.

Behinderungsspezifische Ausgaben sind nicht von den Betroffenen selbst zu begleichen. Gemäss Abs. 3 sollen von der Sozialhilfe übernommene behinderungsspezifische Kosten daher keiner Rückerstattungspflicht gemäss §§ 17 und 18 SHG unterliegen. Wird eine Leistung durch die

Sozialhilfe bevorschusst und erfolgt nachträglich eine Übernahme dieser Kosten durch eine leistungspflichtige Sozialversicherung oder leistungspflichtige Dritte, ist eine Rückerstattung zulässig. Denn in diesen Fällen muss nicht die betroffene Person die Kosten tragen, vielmehr werden lediglich der Sozialhilfe vorgehende Leistungen verrechnet. Werden Leistungen unrechtmässig bezogen, erfolgt weiterhin eine Rückforderung. Da in diesen Fällen eben gerade kein Anspruch auf die entsprechende behinderungsspezifische Leistung besteht, findet § 2a Abs. 3 auch auf diese Fälle keine Anwendung.

#### § 13 Abs. 4<sup>bis</sup>

Die Erfahrungen der Sozialhilfe zeigen, dass es eine Gruppe von Menschen gibt, die aufgrund von erheblichen Leistungsbeeinträchtigungen und persönlichen Voraussetzungen mit den bewährten Arbeitsintegrationsmassnahmen nicht (oder nicht mehr) in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können. Dies betrifft insbesondere Personen, die eine verminderte Leistungsfähigkeit haben und/oder langjährig vom ersten Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind sowie über 55 Jahre alt sind. Diese Personen haben häufig körperliche, seelisch, geistige oder Sinnesschädigungen, die sie daran hindern, gleichberechtigt an der Gesellschaft teilzunehmen und fallen damit unter den Begriff der Behinderung im Sinne von § 3 Abs. 1 BRG. Gleichzeitig sind bei diesen Personen aber die Voraussetzungen für Massnahmen der IV nicht gegeben.

Für diese Personen hat die Sozialhilfe im Frühjahr 2011 das Pilotprojekt „i-Job“ gestartet. Im Rahmen des Pilotprojekts sind 180 sog. i-Job-Plätze für Langzeitarbeitslose geschaffen worden. Der Grosse Rat hat im Rahmen der Überführung des Pilotprojekts in die ordentlichen Strukturen die Verwaltung angehalten, die Einsatzplätze auf 250 aufzustocken (vgl. Ausgabenbericht Schaffung von 180 Langzeitarbeitsplätzen im zweiten Arbeitsmarkt nach Lohnmodell-i-Job vom 27. Mai 2015 sowie Beschluss des Grossen Rats vom 17. Dezember 2015).

Ziel der Arbeitseinsätze ist es nicht, die Teilnehmenden in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern, sondern ihnen eine sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeit in einem inklusiven Umfeld zu bieten, die eine geregelte Tagesstruktur sowie Anerkennung und Sinnstiftung vermittelt. Dadurch können auch Folgekosten und -schäden verhindert werden. Die Einsätze fördern die Gesundheit und die Integration der Teilnehmenden und wirken stabilisierend.

Um zu verhindern, dass das Lohnmodell i-Job dazu führt, dass Unternehmen billige Arbeitskräfte anstellen und sich diese durch die Sozialhilfe zahlen lassen, erfolgt der Einsatz bei gemeinnützigen Organisationen, die keine Gewinnmaximierung anstreben (Sozialfirmen). Bei Einsätzen in der öffentlichen Verwaltung dürfen keine Arbeiten ausgeführt werden, welche durch Sparmassnahmen wegrationiert worden oder für die eine andere Finanzierung gescheitert ist. Die Aufstockung der Einsatzplätze von 180 auf 250 ist bei verschiedenen sozialen Organisationen erfolgt (Quartiertreffpunkte, Hilfswerke, usw.). Innerhalb der Verwaltung konnten aber kaum Einsatzplätze geschaffen werden.

Unbefristete Arbeitseinsätze innerhalb der Verwaltung für diese Gruppe von Menschen erfolgen in der Regel deshalb nicht, weil die vertragliche Ausgestaltung des Einsatzes nur über eine öffentlich-rechtliche Anstellung nach Personalgesetz möglich ist (vgl. § 1 Abs. 2 Personalgesetz) und eine solche Anstellung auch den Headcount belastet. Sie erfolgen daher über Temporärfirmen, was den Einsatz aber erheblich verteuert. Um im Rahmen der sozialen Integration die Arbeitseinsätze von Menschen mit Leistungseinschränkungen, die gleichzeitig Sozialhilfe beziehen, in der Verwaltung zu fördern, soll für diese Personen die Möglichkeit einer Anstellung nach Privatrecht möglich sein. Dazu braucht es gemäss § 1 Abs. 1 Personalgesetz eine entsprechende gesetzliche Grundlage, die mit dem neuen § 13 Abs. 4<sup>bis</sup> SHG eingeführt werden soll.

## **11. Finanzielle Auswirkungen**

Nachfolgend wird aufgeführt, welche finanziellen Auswirkungen das Behindertenrechtegesetz (BRG) sowie die vorgeschlagene Änderung der Spezialgesetzgebung direkt zeigen (gebundene Ausgaben). Zudem wird aufgezeigt, wenn in einem Bereich durch die neue Gesetzgebung zwar zukünftige Massnahmen mit finanziellen Auswirkungen ermöglicht werden, für deren Vornahme oder Modalitäten jedoch im Sinne von § 25 Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (FHG; SG 610.100) verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht, so dass diese bei einer allfälligen Umsetzung in der Zukunft als neue Ausgaben je nach Umfang vor dem Regierungsrat bzw. Grossen Rat zu beantragen wären (vgl. § 26 Abs. 1 lit. a und b FHG).

### 11.1 Barrierefreie Ausgestaltung der Verwaltung und der Gerichte

Aufgrund der bestehenden weitgehenden Regelung in §§ 62 f. BPG ist die bauliche Zugänglichkeit der Verwaltungsgebäude bereits weitgehend umgesetzt. In einzelnen Verwaltungsgebäuden sind allenfalls im Rahmen der Verhältnismässigkeit weitere Massnahmen bezüglich Zugänglichkeit notwendig. Um eigenständige Zugänge zum Kulturangebot zu ermöglichen, müssten beispielsweise in den kantonalen Museen Induktionsschleifen für Menschen mit eingeschränktem Gehör oder Tafeln mit Brailleschrift angebracht werden.

Die barrierefreie Ausgestaltung der Verwaltung und der Gerichte sowie das Zurverfügungstellen von Hilfsmitteln bei Bedarf führen, soweit dies in einzelnen Departementen bzw. Gerichten noch nicht ausreichend umgesetzt wurde, zu weiteren Mehrausgaben. Die Kosten können nicht abgeschätzt werden. Die Anliegen von Menschen mit Behinderungen umfassen je nach Form der Behinderung (psychische oder geistige Behinderung, Hörbehinderung oder Gehbehinderung) sehr unterschiedliche Bereiche. Je nach Anliegen, das im Einzelfall an eine Behörde getragen wird, kann die barrierefreie Ausgestaltung der Verwaltung und der Gerichte entsprechend vielfältige Aufgaben beinhalten. Den Dienststellen kommt zudem ein relativ erheblicher Ermessensspielraum in der Umsetzung des Gesetzes zu. Die barrierefreie Ausgestaltung bedeutet nicht, dass ab dem Inkrafttreten des Behindertenrechtegesetzes (BRG) jedes Merkblatt in Braille-Schrift vorhanden sein muss, da den Betroffenen in vielen Fällen der Gebrauch von Vorlesegeräten möglich und zumutbar ist. Zudem hängen konkrete Umsetzungsmassnahmen auch von den im Regierungsrat beschlossenen Schwerpunkten der Departemente ab.

Im Einzelnen sollen die folgenden Ausführungen der Konkretisierung dienen: Die Website des Kantons erfüllt bereits heute weitgehend die technischen Anforderungen betreffend Barrierefreiheit<sup>33</sup>. Anpassungen sind dagegen in den nachfolgend aufgeführten Bereichen notwendig.

Kosten werden bei der Bereitstellung von Gebärdendolmetschern im Rahmen der mündlichen Kommunikation mit der Verwaltung bzw. Gerichte entstehen, wobei einzelne Abteilungen der Verwaltung diese Kosten bereits heute übernehmen. Der Schweizerische Gehörlosenbund geht davon aus, dass rund 0.2% der Bevölkerung gehörlos oder so stark schwerhörig sind, dass sie im Alltag die Gebärdensprache nutzen. Im Kanton Basel-Stadt ist entsprechend von rund 400 Personen auszugehen, welche in Gebärdensprache kommunizieren. Gemäss den Erfahrungen aus der Praxis nehmen Betroffene häufig Angehörige bzw. Personen aus dem professionellen Unterstützungsumfeld als Übersetzungshilfen für Behördengänge in Anspruch. Wie häufig in der Praxis künftig mit dem neuen Recht effektiv Kostengutsprachen für professionelle Gebärdendolmetscher beantragt werden, bleibt schwer abzuschätzen. Entsprechend den Tarifempfehlungen der Gebärdensprachdolmetscherstiftung Procom ist von Kosten im Umfang von rund 150 Franken in der Stunde auszugehen<sup>34</sup>. Geht man pro hörbehinderte Person von einem Behördengang in Begleitung eines Gebärdendolmetschers alle vier Jahre aus, würde dies jährliche Mehrkosten für die Verwaltung und Gerichte von 15'000 Franken bedeuten.

Mehraufwand wird es zudem in Einzelfällen geben, in denen auf Gesuch hin mündliche Erklärun-

<sup>33</sup> Auch der Basler Bildungsserver edubs.ch erfüllt weitgehend die technischen Voraussetzungen bezüglich Barrierefreiheit.

<sup>34</sup> Tarife von Procom abrufbar unter <http://www.procom-deaf.ch/de/Tarife.aspx>

gen von Verwaltungshandeln notwendig werden.

Mehrkosten sind, soweit dies von den Dienststellen und Gerichten noch nicht ausreichend umgesetzt wird, überall dort zu veranschlagen, wo Unterlagen, Merkblätter, Korrespondenzen, Websitetexte, Rechtsschriften usw. hinsichtlich dem Erfordernis einer verständlichen Sprache anzupassen sein werden (vgl. § 6 Abs. 2 BRG sowie neu § 52a OG, § 7a VRPG, § 3 Abs. 2 GOG sowie § 7 Abs. 4 KESG). Eine Aufwandschätzung ist zum jetzigen Zeitpunkt schwierig.

Schliesslich ist bei den Verfahrenskosten aufgrund des kostenlosen Verfahrens (§ 10 BRG) mit mutmasslich geringen Mehrkosten zu rechnen. Das BehiG vermittelt äquivalente Rechtsansprüche und Verfahrensgarantien. Seit dem Inkrafttreten des BehiG kam es nicht zu einer merklichen Zunahme der Verfahren.

Diese vorhergehend aufgeführten Kosten fallen sowohl bei der kantonalen Verwaltung wie auch bei den Gemeindeverwaltungen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich an.

## **11.2 Fördermassnahmen**

### **11.2.1 Allgemeine Fördermassnahmen**

§ 5 BRG verpflichtet den Kanton und die Gemeinden dazu, in proaktiver Weise behinderungsbedingte Nachteile anzugehen und nach Möglichkeit zu beseitigen. Werden im Kanton gestützt auf das Gesetz konkrete Fördermassnahmen ergriffen, so sind die Kosten dafür als neue Ausgaben je nach Umfang vor dem Regierungsrat bzw. Grossen Rat (vgl. § 26 Abs. 1 lit. a und b Finanzhaushaltsgesetz) oder über Dritte zu beantragen.

### **11.2.2 Förderung inklusiver Kulturvermittlungsangebote**

Die vermehrte Förderung inklusiver Angebote in Museen gemäss § 3 Museumsgesetz führt zu Mehrkosten. Ein Ausbau von Massnahmen im Bereich der Inklusion bedingt gesteigerte Personal- und Materialressourcen. Zu denken ist an eine barrierefreie Kommunikation, eine künstlerische Thematisierung innerhalb der Programmation des jeweiligen Hauses, eine hindernisfreie Zugänglichkeit des jeweiligen Angebots, für die kleinere bauliche Massnahmen Voraussetzung sein können. Beispielsweise wird eine Führung, an der auch Gehörlose teilnehmen können, die zusätzliche Arbeit eines Gebärdensprachendolmetschenden bedingen, der die durchmischte Gruppe von Gehörlosen und Hörenden begleiten kann. Für die fünf kantonalen Museen in Basel-Stadt ist für die Erweiterung ihres inklusiven Angebots mit Mehrkosten von 40'000 Franken pro Jahr zu rechnen.

Auch die vermehrte Förderung von inklusiven Vermittlungsprojekten gemäss § 2 Abs. 1 Kulturfördergesetz führt zu Mehrkosten. Die Förderung von Kulturvermittlungsprojekten mit inklusivem Ansatz ist in der Regel um ein Drittel des Projektbudgets höher als bei Projekten ohne Beteiligung von Menschen mit Behinderungen. Der Maximalbeitrag für ein durch die Kulturvermittlung der Abteilung Kultur gefördertes Projekt beträgt 30'000 Franken. In diesem Maximalbetrag sind zusätzliche Massnahmen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen nicht berücksichtigt. Bei inklusiven Kulturvermittlungsprojekten soll der Maximalbetrag daher auf 40'000 Franken erhöht werden können. Neu sollen jährlich bis zu vier inklusive Vermittlungsprojekte durch die Fachjury zur Förderung empfohlen werden können. Heute wird bereits im Rahmen des regulären Budgets in der Regel ein inklusives Vermittlungsprojekt im Jahr unterstützt. Für eine mögliche Unterstützung von drei weiteren Projekten mit unterschiedlichem Projektumfang wird mit zusätzlichen Mitteln von gesamthaft 60'000 Franken pro Jahr gerechnet.

Insgesamt bedingt die Förderung inklusiver Kulturvermittlungsangebote somit Mehrkosten von jährlich 100'000 Franken.

### 11.3 Unterstützung im Lebensbereich Wohnen

Die Erweiterung des Adressatenkreises im Rahmen der Bereitstellung von günstigem Mietwohnraum für besonders benachteiligte Personen gemäss § 16 WRFG führt nur zu Mehrausgaben, wenn der Kanton zusätzliche Wohnungen anbietet.

Die Beratung und Unterstützung bei der Suche nach geeignetem Wohnraum nach § 16<sup>bis</sup> WRFG führt zu Mehrausgaben im Umfang von maximal 50'000 Franken pro Jahr. Ausgehend von einer Abgeltung der Leistungen nach dem individuellen Erfolg der Auftraggeberin und einer Pauschale von 2'500 Franken pro erfolgreicher Wohnungsvermittlung könnten hierfür jährlich rund 20 erfolgreiche Wohnvermittlungen abgegolten werden.<sup>35</sup>

Die finanziellen Folgen für den Kanton durch die Einführung der Mietzinsbeiträge nach § 16<sup>ter</sup> WRFG lassen sich nur annäherungsweise abschätzen. Die Kostenschätzung zeigt aber auf, dass sich die Mehrausgaben für den Kanton in überschaubarem Rahmen halten: Für die Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse beabsichtigt der Regierungsrat, auf das bewährte System der für die individuelle Prämienverbilligung geltenden Einkommensgruppen abzustellen. Aufgrund einer Datenquelle des Bundesamts für Statistik (BFS) – der Standardtabelle der Schweizerischen Gesundheitsbefragung aus dem Jahr 2012 – geht hervor, dass 0,4 % der befragten Bevölkerung überhaupt nicht gehen können. Wenn diese Angabe als Grundlage für eine rollstuhlabhängige Lebenssituation genommen und auch für die Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt als zutreffend erachtet wird, ergibt dieser Prozentsatz in Relation zu den rund 28'000 Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligung im Kanton ein Ergebnis von potenziell 112 antragsberechtigten Personen für die neuen Mietzinsbeiträge. Würden diese 112 Personen - als theoretische Annahme für die maximalen Kostenfolgen - alle den maximalen Mietzinsbeitrag für hindernisfreies Wohnen von 6'000 Franken pro Jahr für die Prämienverbilligungsgruppen 1 bis 12 bzw. 3'000 Franken pro Jahr für die Prämienverbilligungsgruppen 13 bis 18 erhalten, so ergäbe dies Ausgaben des Kantons für die neue Leistung in der Höhe von jährlich maximal 500'000 Franken. Mit dem gegenwärtig noch gültigen maximalen Zuschlag bei den Ergänzungsleistungen von 3'600 Franken pro Jahr gerechnet, würden sich die maximalen Ausgaben des Kantons auf jährlich rund 300'000 Franken belaufen. Unter Berücksichtigung, dass nicht alle anspruchsberechtigten Personen die Leistung tatsächlich beanspruchen bzw. nicht Anspruch auf die vollen Unterstützungsbeiträge haben werden, gelangt man zu einer Kostenschätzung von 400'000 Franken mit dem zukünftigen bzw. 240'000 Franken mit dem gegenwärtig noch gültigen maximalen Zuschlag bei den Ergänzungsleistungen. Für die Bearbeitung der geschätzten rund 112 Gesuche jährlich muss zudem mit Personal- und Sachkosten von rund 50'000 Franken gerechnet werden. Dies ausgehend von 20 Stellenprozent Headcount der Lohnklasse 11 und der mittleren Lohnstufe 15, inklusive 30.5% Arbeitgeberbeiträge zuzüglich der erforderlichen EDV-Kosten.

### 11.4 Barrierefreie Nutzung des öffentlichen Raumes

Neu soll sich bei einer Veranstaltung, die für die Öffentlichkeit bestimmt ist, die Veranstalterin bzw. der Veranstalter von einer Beratungsstelle betreffend der barrierefreien Nutzung des öffentlichen Raumes beraten lassen können. Gemäss der Erfahrung des Bau- und Verkehrsdepartementes werden jährlich rund 1'200 bewilligungspflichtige Veranstaltungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, durchgeführt. Es wird davon ausgegangen, dass sich rund 1'100 Veranstaltungen beraten lassen werden. Die Kostenschätzung hierfür wird mit einem Vergleich mit den Kosten für die Beratung für behindertengerechtes Bauen gemäss § 62 Abs. 3 BPG vorgenommen, da der Aufwand für diese Beratungsleistungen vergleichbar erscheint. Der Regierungsrat hat für Letzteres Pro Infirmis Basel-Stadt beauftragt, welche hierfür jährlich 50'000 Franken vergütet erhält. Mit diesem Betrag führt Pro Infirmis jährlich rund 670 Beratungen durch. Entsprechend müssen für 1'100 Beratungen bei Veranstalterinnen und Veranstaltern mit rund 80'000 Franken gerechnet werden. Von den genannten 1'100 Veranstaltungen, welche mutmass-

<sup>35</sup> Eine entsprechende Erfolgspauschale von 2'500 Franken wurde im Vertrag der Sozialhilfe mit der IG Wohnen festgelegt.

lich eine Beratung in Anspruch nehmen werden, sind rund 90% wiederkehrend, so dass deren Beratung v.a. im ersten Jahr aufwändig wäre, in den Folgejahren jedoch nur bei relevanten Veränderungen im Veranstaltungskonzept erneut erfolgen müsste. Entsprechend wird für die Folgejahre von einem deutlich geringeren Betrag von rund 30'000 Franken ausgegangen.

## 11.5 Fachstelle

Die Fachstelle führt beim Personal- und Sachaufwand zu Mehrausgaben. Diese sind abhängig von ihrer Verankerung und Ausgestaltung, beispielsweise, ob auf bestehende administrative Ressourcen zurückgegriffen werden kann. Als Orientierung sollten sich die Mehrausgaben beim Personalaufwand im Rahmen von 220'000 Franken pro Jahr halten. Dies ausgehend von 100 Stellenprozent der Lohnklasse 18 und der mittleren Stufe 15 für die Fachstellenleitung (entspricht 144'177 Franken) sowie 20 bis 40 Stellenprozent der Lohnklasse 10 und der mittleren Stufe 15 für eine administrative Unterstützung (entspricht 25'142 Franken), inklusive Arbeitgeberbeiträge von 30.5% und IT-Kosten. Zusätzlich wird sich das Sachmittelbudget der Fachstelle mutmasslich im Umfang von rund 50'000 Franken bewegen.

## 11.6 Übrige Bereiche

In den übrigen Bereichen hat das Behindertenrechtgesetz (BRG) keine direkten finanziellen Auswirkungen. Die Änderung der weiteren Erlasse hat, soweit nicht bereits ausgeführt, keine weiteren Mehrausgaben zur Folge. In einzelnen Bereichen wurde mit Einführung einer Kann-Formulierung die Möglichkeit geschaffen, bspw. im Rahmen der Setzung von Schwerpunkten durch den Regierungsrat, Projekte in Angriff zu nehmen. Die Kosten sind dann als neue Ausgaben je nach Umfang vor dem Regierungsrat bzw. Grossen Rat zu beantragen (vgl. § 26 Abs. 1 lit. a und b FHG). Zur Veranschaulichung dienen im Einzelnen die nachfolgenden Erläuterungen: Die Änderungen im Personalgesetz führen nicht direkt zu Mehrausgaben. Detaillierte Regelungen sowie konkrete Massnahmen betreffend Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen werden auf Verordnungsebene bzw. in Form von regierungsrätlichen Vorgaben umgesetzt. Sollten diese dereinst Mehrausgaben bedingen, sind die Kosten dafür als neue Ausgaben zu beantragen.

Im Bildungsbereich verankert der neue § 64b Schulgesetz eine Bestimmung, welche bereits heute praktiziert wird. Entsprechend hat die neue Bestimmung keine finanziellen Auswirkungen. Auch soll mit der Verankerung der Verpflichtung nichts an der bisherigen Finanzierung einerseits durch den Kanton und andererseits durch die IV geändert werden.

Im Bereich der politischen Rechte wird für die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen bei der Ausgestaltung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen bereits heute ein gewisser finanzieller Aufwand betrieben. Die laufenden Bestrebungen zur Verbesserung der Verständlichkeit der Abstimmungsmaterialien sind mit Kostenfolgen verbunden, die sich im Moment noch nicht beziffern lassen. Diese Verbesserung, die letztlich allen Stimmberechtigten zu Gute kommt, ist unabhängig von der hier vorgeschlagenen ausdrücklichen gesetzlichen Regelung geplant, wonach bei der Ausarbeitung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen Rücksicht zu nehmen ist (neu § 12b Wahlgesetz). Die Bestimmung von § 5 Abs. 1<sup>bis</sup> IRG, wonach schreibunfähige Stimmberechtigte die Eintragung ihres Namenszuges durch einen Stimmberechtigten ihrer Wahl vornehmen lassen können, führt zu keinen Mehrausgaben. Diese Möglichkeit war in der Praxis analog dem Bundesrecht bereits bisher vorgesehen. Neu soll der Regierungsrat gemäss § 5a IRG auch Versuche zur Unterzeichnung von Initiativen und Referenden auf elektronischem Wege fördern können. Sollte ein derartiges Pilotprojekt aktuell werden, so wären dessen Kosten als neue Ausgabe zu beantragen.

Im Bereich soziale Sicherheit sind die finanziellen Auswirkungen von § 2a SHG derzeit jedoch schwer abschätzbar. Es kann nicht eruiert werden, wie viele Personen unter die Zielgruppe von § 2a SHG fallen und bei wie vielen dieser Personen bereits unter geltendem Recht von entspre-

chenden Mehrbedarfen ausgegangen wird.

Schliesslich lässt sich im Bereich Sicherheit und Justiz die vorgesehene Anpassung im Jugendstrafvollzugsgesetz (§ 3 Abs. 2 Jugendstrafvollzugsgesetz) kostenneutral umsetzen.

**Tabellarische Übersicht der Mehrkosten für den Kanton (gebundene Ausgaben)**

<b>Aufgabe</b>	<b>Betrag in Franken</b>	<b>Jährliche Ausgabe</b>
Barrierefreie Verwaltung	variierend	ja
Erweiterung des inklusiven Angebots in kantonalen Museen	40'000	ja
Vermehrte Förderung von inklusiven Kulturvermittlungsprojekten	60'000	ja
Beratung und Unterstützung bei der Suche nach geeignetem Wohnraum	50'000	ja
Unterstützung rollstuhlgängiges Wohnen	400'000	ja
Personal- und Sachaufwand Unterstützung rollstuhlgängiges Wohnen	50'000	ja
Barrierefreie Nutzung des öffentlichen Raumes	30'000	ja
	50'000	nein
Personalaufwand Fachstelle	220'000	ja
Sachmittelaufwand Fachstelle	50'000	ja
<b>Total</b>	<b>ca. 1'000'000</b>	<b>ja</b>

**12. Formelle Prüfung und Regulierungsfolgenabschätzung**

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (Finanzhaushaltgesetz) überprüft.

Diese Gesetzesrevision stellt ein wichtiges Instrument dar, um die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Kanton Basel-Stadt in allen Lebensbereichen zu verwirklichen. Dabei richtet sich das Gesetz primär an den Kanton, die Gemeinden und die Träger öffentlicher Aufgaben. Es werden aber auch Unternehmen und Privatpersonen, welche öffentliche Leistungen anbieten, verpflichtet. Dies erfolgt in Umsetzung von § 8 Abs. 3 KV, welche diese ebenfalls anspricht. Private, die öffentlich zugängliche Leistungen anbieten, werden im Behindertenrechtgesetz (BRG) verpflichtet, den Grundsatz der Benachteiligung (§ 4 BRG) und die daraus fliessenden Verpflichtungen (§ 6 und 8 BRG) zu berücksichtigen.

Schliesslich ist der öffentliche Raum durch Private grundsätzlich derart zu nutzen, dass er für Menschen mit Behinderungen barrierefrei zugänglich ist. Die Verpflichtungen gelten immer im Rahmen der Verhältnismässigkeit, insbesondere der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Die Bestimmungen konkretisieren dabei die Vorgaben der Kantonsverfassung (vgl. zum Ganzen Kap. 7.2.3 Geltung auch für Private).

### 13. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Ebenfalls beantragen wir, die Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht (15.5282) abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Elisabeth Ackermann  
Präsidentin

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

#### Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss  
Synopsis  
Regulierungsfolgeabschätzung

Fassung für externe Vernehmlassung

## Grossratsbeschluss

# Entwurf eines Grossratsbeschlusses zur kantonalen Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ und zu einem Gegenvorschlag

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] sowie in den Bericht der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben], im Sinne eines Gegenvorschlags zur formulierten Volksinitiative "Für eine kantonale Behindertengleichstellung" sowie gestützt auf Art. 8 Abs. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 und § 8 Abs. 2 und 3 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005, beschliesst:

### I. Gegenvorschlag

Im Sinne eines Gegenvorschlags zu der von 3'417 im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten eingereichten, vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 7. Februar 2018 an den Regierungsrat überwiesenen formulierten Volksinitiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ mit dem folgenden Wortlaut:

*Die Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 wird wie folgt ergänzt:*

*§ 9a. Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (neu)*

<sup>1</sup> *Menschen mit Behinderung haben gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Zugang zu allen Lebensbereichen. Gewährleistet ist, soweit wirtschaftlich zumutbar, insbesondere der Zugang zu Arbeit, Bildung, Freizeit, Kommunikation, Mobilität und Wohnen sowie der Zugang zu Bauten, Anlagen, Einrichtungen und öffentlich angebotenen Leistungen.*

<sup>2</sup> *Menschen mit Behinderung haben gleichberechtigt mit anderen Anspruch auf Anerkennung und Unterstützung ihrer spezifischen kulturellen und sprachlichen Identität, einschliesslich der Gebärdensprache und der Kultur der Gehörlosen.*

<sup>3</sup> *Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor.*

<sup>4</sup> *Kanton und Gemeinden fördern die volle und wirksame Teilhabe und selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen.*

*(§ 8 Abs. 3 wird gestrichen)*

wird beschlossen:

# Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz, BRG)

Vom [Datum]

---

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

im Sinne eines Gegenvorschlags zur formulierten Volksinitiative "Für eine kantonale Behindertengleichstellung" sowie gestützt auf Art. 8 Abs. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999<sup>36)</sup> und § 8 Abs. 2 und 3 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005<sup>37)</sup>, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. vom sowie in den Bericht der vom,

beschliesst

I.

## I. Allgemeine Bestimmungen

### § 1 Zweck

<sup>1</sup> Dieses Gesetz hat zum Zweck, die Rechte von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen zu verwirklichen mit dem Ziel, ihnen ein selbstbestimmtes und selbstverantwortetes Leben zu ermöglichen.

<sup>2</sup> Es schützt Menschen mit Behinderungen insbesondere davor, in der Ausübung ihrer Grund- und Menschenrechte, wie sie im Völkerrecht, in der Bundesverfassung und in der Kantonsverfassung verankert sind, aufgrund ihrer Behinderung benachteiligt zu werden.

### § 2 Gegenstand

<sup>1</sup> Dieses Gesetz enthält die grundlegenden Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und des Verfahrens zu deren Durchsetzung sowie Bestimmungen zur Umsetzung.

### § 3 Begriffe

<sup>1</sup> Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, psychische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.

<sup>2</sup> Eine Benachteiligung bedeutet eine rechtliche oder tatsächliche Ungleichbehandlung eines Menschen aufgrund einer Behinderung oder die Unterlassung einer solchen mit dem Ziel oder der Folge seiner Schlechterstellung.

## II. Materielle Grundsätze

### § 4 Benachteiligungsverbot

<sup>1</sup> Menschen dürfen aufgrund ihrer Behinderung weder direkt noch indirekt benachteiligt werden.

<sup>2</sup> Der Kanton, die Gemeinden, die Träger öffentlicher Aufgaben und die Anbieter öffentlich zugänglicher Leistungen treffen angemessene Massnahmen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu verhindern, zu beseitigen oder zu verringern.

<sup>3</sup> Die Stellen nach Abs. 2 berücksichtigen die besonderen Risiken der Benachteiligung, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind, die ein weiteres Merkmal nach § 8 Abs. 2 der Kantonsverfassung aufweisen.

### § 5 Fördermassnahmen

<sup>1</sup> Kanton und Gemeinden fördern die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen, insbesondere in der Arbeit, der Bildung, dem Wohnen, bei der Kommunikation, der Mobilität, der Gesundheit und der Freizeit.

<sup>2</sup> Massnahmen zugunsten von Menschen mit Behinderungen sind so auszugestalten, dass diesen eine möglichst selbstbestimmte und selbstverantwortete Lebensführung ermöglicht wird.

### § 6 Zugänglichkeit und Kommunikation

<sup>1</sup> Die in § 4 Abs. 2 aufgeführten Stellen treffen angemessene Massnahmen, um ihre Leistungen für Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen und damit deren Benachteiligung zu verhindern.

---

<sup>36)</sup> SR 101.

<sup>37)</sup> SG 111.100.

<sup>2</sup> Sie kommunizieren mit Menschen mit Behinderungen in einer für diese verständlichen Art und Weise.

<sup>3</sup> Auf Verlangen von Menschen mit Behinderungen stellen sie sicher, dass die im konkreten Fall erforderlichen Hilfestellungen, wie etwa Gebärdendolmetscher, Unterlagen in einer verständlichen Sprache oder mündliche Erklärungen, verfügbar sind.

<sup>4</sup> Die von den Stellen gemäss § 4 Abs. 2 eingesetzten Informations- und Kommunikationstechnologien inklusive Internet müssen für Menschen mit einer Sprach-, Hör- und Sehbehinderung sowie mit motorischen Behinderungen zugänglich sein.

#### § 7 Rechtfertigung und Verhältnismässigkeit

<sup>1</sup> Öffentliche und private Interessen, welche den in diesem Gesetz sowie in der Spezialgesetzgebung verankerten Rechte entgegenstehen, können deren Einschränkung soweit rechtfertigen, als sie die Interessen an der tatsächlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen überwiegen.

<sup>2</sup> Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit einer Einschränkung nach Abs. 1 sind insbesondere:

- a) der wirtschaftliche Aufwand;
- b) die Interessen des Umweltschutzes sowie des Natur-, Heimat- und Denkmalschutzes;
- c) die Interessen an der Verkehrs- und Betriebssicherheit

zu berücksichtigen.

### III. Rechtsansprüche und Verfahren

#### § 8 Rechtsansprüche

<sup>1</sup> Wer von einer Benachteiligung durch eine in § 4 Abs. 2 aufgeführten Stelle betroffen ist oder eine Organisation nach § 11 kann der Verwaltungsbehörde oder dem Gericht beantragen:

- a) eine drohende Benachteiligung zu verbieten;
- b) eine bestehende Benachteiligung zu beseitigen;
- c) eine Benachteiligung festzustellen.

<sup>2</sup> Ist der Anspruch mit verhältnismässigen Massnahmen nicht umsetzbar, können angemessene Ersatzmassnahmen ergriffen werden.

#### § 9 Beweislast

<sup>1</sup> In Verfahren nach kantonalem Recht wird eine Benachteiligung vermutet, wenn sie von einer Partei glaubhaft gemacht wird.

#### § 10 Kosten

<sup>1</sup> Für die Verfahren zur Durchsetzung der Rechtsansprüche nach diesem Gesetz oder nach den behindertenrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung werden keine Gebühren resp. Gerichtskosten erhoben.

<sup>2</sup> Einer Partei, die sich offensichtlich mutwillig verhält, können Gebühren resp. Gerichtskosten auferlegt werden.

#### § 11 Klage- und Beschwerderecht von Behindertenorganisationen

<sup>1</sup> Kantonale Organisationen, die eine ideelle Zielsetzung verfolgen und sich seit mindestens fünf Jahren für die Anliegen von Menschen mit Behinderungen einsetzen, können die Rechtsansprüche nach diesem Gesetz und den behindertenrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung selbstständig geltend machen, sofern sich die geltend gemachte Benachteiligung auf eine grosse Zahl von Menschen mit Behinderungen auswirken könnte.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bezeichnet die klage- und beschwerdeberechtigten Behindertenorganisationen.

#### § 12 Rechtsweg

<sup>1</sup> Der Rechtsweg richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Rechtspflege beziehungsweise nach den anwendbaren besonderen Verfahrensbestimmungen.

### IV. Umsetzung

#### § 13 Schwerpunkte

<sup>1</sup> Der Regierungsrat legt periodisch unter Einbezug der Departemente die Schwerpunkte des Kantons zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen fest.

#### § 14 Fachstelle

<sup>1</sup> Der Kanton führt unter der Bezeichnung Fachstelle für die Rechte von Menschen mit Behinderungen eine Fachstelle. Er kann sie auf Grund eines Staatsvertrags gemeinsam mit anderen Kantonen führen.

<sup>2</sup> Die Fachstelle für die Rechte von Menschen mit Behinderungen:

- a) überwacht und koordiniert die Umsetzung dieses Gesetzes und der behindertenrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung von Bund und Kanton;
- b) berät die in § 4 Abs. 2 aufgeführten Stellen bei der Umsetzung;

- c) sorgt für den Einbezug der Departemente bei der Weiterentwicklung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im Kanton;
- d) pflegt den Austausch mit anderen Gemeinwesen sowie Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen in Zusammenhang mit den Rechten von Menschen mit Behinderungen;
- e) erarbeitet die Schwerpunkte zuhanden des Regierungsrates;
- f) fördert das Bewusstsein in der Bevölkerung über die Rechte von Menschen mit Behinderungen;
- g) ist Kontaktstelle für Anliegen von Menschen mit Behinderungen;
- h) erstattet dem Regierungsrat periodisch über ihre Tätigkeit Bericht.

**§ 15** Empfehlungen

<sup>1</sup> Die Fachstelle kann gegenüber den in § 4 Abs. 2 aufgeführten Stellen Empfehlungen abgeben.

<sup>2</sup> Der Adressat einer Empfehlung erklärt gegenüber der Fachstelle, ob und inwiefern er der Empfehlung folgen wird.

**§ 16** Orientierung der Fachstelle

<sup>1</sup> Die Einheiten des Kantons und der Gemeinden sowie die Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, orientieren die Fachstelle frühzeitig über Projekte der Rechtsetzung und weitere Verwaltungshandlungen von erheblicher Bedeutung für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

**§ 17** Ausführungsbestimmungen

<sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

## II. Änderung anderer Erlasse

**1.**

Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 <sup>38)</sup> (Stand 3. Juni 2012) wird wie folgt geändert:

**§ 5 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>1bis</sup> Schreibunfähige Stimmberechtigte können die Eintragung ihres Namenszuges durch einen Stimmberechtigten ihrer Wahl vornehmen lassen. Dieser setzt seine eigene Unterschrift zum Namenszug der schreibunfähigen Person und bewahrt über den Inhalt der empfangenen Anweisungen Stillschweigen.

**§ 5a (neu)**

**Elektronische Unterzeichnung von Initiativen und Referenden**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann Versuche zur Unterzeichnung von Initiativen und Referenden auf elektronischem Wege fördern. Er genehmigt diese unter der Voraussetzung, dass alle wirksamen und angemessenen Massnahmen ergriffen werden, um die Kontrolle der Stimmberechtigung, das Stimmgeheimnis und die korrekte Zuordnung aller Unterschriften zu gewährleisten und um die Gefahr gezielter oder systematischer Missbrauchs ausschliessen zu können.

**§ 34 Abs. 1 (geändert)**

<sup>1</sup> Die für die Initiative aufgestellten Bestimmungen über Unterschrift (§ 5), elektronische Unterzeichnung von Initiativen und Referenden (§ 5a), Stimmrechtsbescheinigung (§ 7 Abs. 1, 3–5), Verweigerung der Stimmrechtsbescheinigung (§ 8) und Behebung von Mängeln der Bescheinigung (§ 9 Abs. 2) gelten sinngemäss auch für das Referendum.

**2.**

Gesetz über Wahlen und Abstimmungen <sup>39)</sup> (Wahlgesetz) vom 21. April 1994 <sup>40)</sup> (Stand 24. April 2016) wird wie folgt geändert:

**§ 12b (neu)**

**Ausgestaltung der Wahlunterlagen**

<sup>1</sup> Bei der Ausgestaltung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen ist auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen Rücksicht zu nehmen.

---

<sup>38)</sup> SG 131.100

<sup>39)</sup> Von der Bundeskanzlei genehmigt am 2. 12. 1994.

<sup>40)</sup> SG 132.100

**3.**

Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976<sup>41)</sup> (Stand 28. April 2013) wird wie folgt geändert:

**§ 52a (neu)**

**Barrierefreie Kommunikation**

<sup>1</sup> Die Behörden verwenden eine für die Parteien verständliche Sprache, insbesondere werden die besonderen Bedürfnisse von seh- und hörbehinderten Personen sowie Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen berücksichtigt. Soweit die schriftliche Eröffnung von Verfügungen oder Rekursen vorgesehen ist, können die Parteien mit Behinderungen bei Bedarf eine kurze mündliche Erklärung beantragen.

**4.**

Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) vom 3. Juni 2015<sup>42)</sup> (Stand 1. Juli 2016) wird wie folgt geändert:

**§ 3 Abs. 2 (neu)**

<sup>2</sup> Die Gerichte verwenden eine für die Parteien verständliche Sprache, insbesondere werden die besonderen Bedürfnisse von seh- und hörbehinderten Personen sowie Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen berücksichtigt. Soweit die schriftliche Eröffnung eines Urteils vorgesehen ist, können die Parteien mit Behinderungen bei Bedarf eine kurze mündliche Erklärung beantragen.

**5.**

Personalgesetz vom 17. November 1999<sup>43)</sup> (Stand 1. Januar 2017) wird wie folgt geändert:

**§ 5 Abs. 2**

<sup>2</sup> Die Personalpolitik soll namentlich:

- e) **(geändert)** die Chancengleichheit gewährleisten, dies insbesondere für Frauen und Männer sowie Menschen mit Behinderungen;
- g) **(geändert)** die Eingliederung von Erwerbslosen unterstützen.

**6.**

Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz<sup>44)</sup> (KESG) vom 12. September 2012<sup>45)</sup> (Stand 1. Juli 2016) wird wie folgt geändert:

**§ 7 Abs. 4 (neu)**

<sup>4</sup> Die besonderen Bedürfnisse von seh- und hörbehinderten Personen sowie Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen werden berücksichtigt, indem die KESB ihre Entscheide in verständlicher Amtssprache erlässt. Bei Bedarf kann eine kurze mündliche Erklärung des schriftlichen Entscheides beantragt werden.

**7.**

Gesetz über den Vollzug von jugendstrafrechtlichen Sanktionen (Jugendstrafvollzugsgesetz, JStVG) vom 13. Oktober 2010<sup>46)</sup> (Stand 1. Januar 2011) wird wie folgt geändert:

**§ 3 Abs. 2 (geändert)**

<sup>2</sup> Die Vollzugsbehörde und die von ihr mit Vollzugsaufgaben beauftragten Dritten achten die Menschenwürde der Jugendlichen. Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Geburt, Geschlecht, Behinderung, Hautfarbe, ethnische Herkunft, nationale Herkunft, Sprache, Religion, politische Überzeugung und gesellschaftliche oder wirtschaftliche Stellung.

---

<sup>41)</sup> [SG 153.100](#)

<sup>42)</sup> [SG 154.100](#)

<sup>43)</sup> [SG 162.100](#)

<sup>44)</sup> Vom Bundesamt für Justiz formell zur Kenntnis genommen am 7. 1. 2013.

<sup>45)</sup> [SG 212.400](#)

<sup>46)</sup> [SG 258.400](#)

**8.**

Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 14. Juni 1928 <sup>47)</sup> (Stand 1. Juli 2016) wird wie folgt geändert:

**§ 7a (neu)**

<sup>1</sup> Das Verwaltungsgericht verwendet eine für die Parteien verständliche Sprache, insbesondere werden die besonderen Bedürfnisse von seh- und hörbehinderten Personen sowie Personen mit kognitiven Beeinträchtigungen berücksichtigt. Soweit die schriftliche Eröffnung eines Urteils vorgesehen ist, können die Parteien mit Behinderungen bei Bedarf eine kurze mündliche Erklärung beantragen.

**9.**

Gesundheitsgesetz (GesG) vom 21. September 2011 <sup>48)</sup> (Stand 1. Mai 2018) wird wie folgt geändert:

**§ 17 Abs. 1 (geändert)**

<sup>1</sup> Bei Urteilsunfähigkeit entscheidet nach vorangegangener Aufklärung die Vertretung nach dem mutmasslichen Willen und dem Interesse der Patientin oder des Patienten. Die urteilsunfähige Person wird in geeigneter Form in die Entscheidungsfindung einbezogen.

**§ 22 Abs. 2 (geändert)**

<sup>2</sup> Sie haben ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft und nach den anerkannten Regeln ihres Berufszweiges auszuüben. Sie tragen den individuellen Bedürfnissen der zu behandelnden, betreuenden und zu pflegenden Personen Rechnung. Sie berücksichtigen insbesondere die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen.

**10.**

Gesetz über Behandlung und Einweisung psychisch kranker Personen (Psychatriegesetz) vom 18. September 1996 <sup>49)</sup> (Stand 1. Juli 2016) wird wie folgt geändert:

**§ 6 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)**

<sup>1</sup> Bedarf eine Person dringend psychiatrischer Behandlung oder Pflege und kann ihr diese nur in einer Behandlungsinstitution erwiesen werden, kann sie ohne ihre Zustimmung in eine solche eingewiesen und dort zurückbehalten werden, wenn die Voraussetzungen fürsorglicher Unterbringung gemäss Art. 426 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (nachfolgend: Zivilgesetzbuch) erfüllt sind.

<sup>2</sup> *Aufgehoben.*

**11.**

Schulgesetz vom 4. April 1929 (SG 410.100)

**§ 64b Abs. 1 neu**

<sup>1</sup> Für sinnesbehinderte Kinder und Jugendliche werden angemessene Angebote bereitgestellt, die ihnen das Erlernen einer auf die Behinderung abgestimmten Kommunikationstechnik ermöglichen.

**12.**

Gesetz über die Museen des Kantons Basel-Stadt (Museumsgesetz) vom 16. Juni 1999 <sup>50)</sup> (Stand 10. April 2005) wird wie folgt geändert:

**§ 3 Abs. 1 (geändert)**

<sup>1</sup> Die Museen haben die Aufgabe, kulturelle Werte zu sammeln, zu bewahren, zu dokumentieren, zu erforschen und zu vermitteln. Sie fördern ein inklusives Angebot.

**13.**

Kulturförderungsgesetz vom 21. Oktober 2009 <sup>51)</sup> (Stand 26. Januar 2014) wird wie folgt geändert:

**§ 2 Abs. 1 (geändert)**

<sup>1</sup> Der Kanton fördert ein vielfältiges und qualitativ hochwertiges Kulturschaffen und Kulturangebot. Angebote für Bevölkerungsgruppen mit besonderen Bedürfnissen werden gefördert.

---

<sup>47)</sup> [SG 270.100](#)

<sup>48)</sup> [SG 300.100](#)

<sup>49)</sup> [SG 323.100](#)

<sup>50)</sup> [SG 451.100](#)

<sup>51)</sup> [SG 494.300](#)

**14.**

Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz, PolG<sup>52)</sup>) vom 13. November 1996<sup>53)</sup> (Stand 13. Dezember 2015) wird wie folgt geändert:

**§ 38 Abs. 1 (geändert)**

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei ist berechtigt, Personen gestützt auf Art. 426 ff. ZGB einer für die fürsorgliche Freiheitsentziehung zuständigen Stelle zuzuführen.

**15.**

Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) vom 16. Oktober 2013<sup>54)</sup> (Stand 1. Januar 2014) wird wie folgt geändert:

**§ 4a (neu)**

**Barrierefreie Nutzung**

<sup>1</sup> Der öffentliche Raum soll unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit für Menschen mit Behinderungen barrierefrei nutzbar sein.

<sup>2</sup> Öffentliche Veranstaltungen müssen, soweit verhältnismässig und insbesondere wirtschaftlich zumutbar, barrierefrei zugänglich sein. Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit sind beispielsweise zu berücksichtigen:

- a. Art und Zweck einer Veranstaltung, insbesondere kommerzieller Nutzen;
- b. erwartete Besucherzahl;
- c. Dauer der Veranstaltung;
- d. benutzte Fläche;
- e. Kosten notwendiger Massnahmen zur barrierefreien Zugänglichkeit.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat bezeichnet eine Beratungsstelle für die barrierefreie Nutzung von Veranstaltungen im öffentlichen Raum.

**16.**

Gesetz über die Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz, WRFG) vom 5. Juni 2013<sup>55)</sup> (Stand 1. Juli 2014) wird wie folgt geändert:

**§ 16 Abs. 2 (geändert)**

<sup>2</sup> Als besonders benachteiligt gelten insbesondere Personen, die Anspruch auf Ausrichtung von Familienmietzinsbeiträgen, Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen zur AHV/IV haben und trotz dieser Sozialleistungen aufgrund ihres soziokulturellen Hintergrunds, der Familiengrösse, einer Behinderung oder zufolge eingeschränkter bzw. fehlender Wohnkompetenz keine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohnung finden.

**§ 16a (neu)**

**Beratung und Unterstützung bei der Suche nach geeignetem Wohnraum**

<sup>1</sup> Der Kanton kann für Menschen mit Behinderungen Beratung und Unterstützung bei der Suche nach geeignetem Wohnraum anbieten. Der Regierungsrat kann eine geeignete Institution mit den entsprechenden Aufgaben betrauen.

**§ 16b (neu)**

**Beiträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung**

<sup>1</sup> Der Kanton gewährt auf Antrag Personen, die auf die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung angewiesen sind und im Kanton Wohnsitz haben, einkommensabhängige Beiträge an den monatlichen Mietzins.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat legt die Höhe der Beiträge fest. Er berücksichtigt dabei die Einkommens- und Vermögensverhältnisse sowie die Mietzinsbelastung. Der höchste Beitrag darf den Betrag des Zuschlags für rollstuhlgängige Wohnungen gemäss dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006 nicht übersteigen.

---

<sup>52)</sup> Titel: Abkürzung redaktionell ergänzt.

<sup>53)</sup> SG 510.100

<sup>54)</sup> SG 724.100

<sup>55)</sup> SG 861.500

**17.**

Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 <sup>56)</sup> (Stand 1. Januar 2009) wird wie folgt geändert:

**§ 2a (neu)**

**Besondere Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen**

<sup>1</sup> Den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen ist Rechnung zu tragen.

<sup>2</sup> Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere behinderungsspezifische Mehrbedarfe und deren Auswirkung auf mitbetroffene Angehörige sowie die Anpassung der Pflichten auf die individuellen Fähigkeiten.

<sup>3</sup> Behinderungsspezifische Leistungen werden weder gestützt auf § 17 noch § 18 zurückgefordert.

**§ 13 Abs. 4<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>4bis</sup> Werden unterstützungsberechtigte Personen mit Leistungsbeeinträchtigungen im Rahmen der sozialen Integration längerfristig beschäftigt, so hat der Einsatzbetrieb mit ihnen Arbeitsverträge abzuschliessen. Erfolgt die Beschäftigung innerhalb der kantonalen Verwaltung, kann der Arbeitsvertrag nach Obligationenrecht abgeschlossen werden.

**III. Aufhebung anderer Erlasse**

*Keine Aufhebung anderer Erlasse.*

**IV. Schlussbestimmung**

Dieses Gesetz ist zu publizieren und unterliegt dem fakultativen Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

---

<sup>56)</sup> SG 890.100

## **II. Weitere Behandlung**

Die kantonale Initiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ und der vorstehend formulierte Gegenvorschlag sind der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen.

Für den Fall, dass sowohl das Initiativbegehren als auch der Gegenvorschlag angenommen werden, haben die Stimmberechtigten zu entscheiden, welche der beiden Vorlagen sie vorziehen.

Der Grosse Rat empfiehlt den Stimmberechtigten, die kantonale Initiative „Für eine kantonale Behindertengleichstellung“ zu verwerfen und den vorliegenden Gegenvorschlag anzunehmen.

Wenn das Initiativbegehren zurückgezogen wird, ist das Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz, BRG) nochmals zu publizieren. Es unterliegt dann dem fakultativen Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

## **III. Publikation**

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Fassung für externe Vernehmlassung

## Glossar

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BehiG	Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3)
BHG	Gesetz über die Behindertenhilfe vom 14. September 2016 (SG 869.700)
BRG	Entwurf Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz)
EL	Ergänzungsleistungen
EO	Erwerbssersatzordnung
FamZ	Familienzulagen
FHG	Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (SG 610.100)
IV	Invalidenversicherung
KBB	Koordinationsstelle Fahrten für mobilitätseingeschränkte Personen beider Basel
KV	Krankenversicherung
MV	Militärversicherung
PV	Prämienverbilligung
UN-BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 (SR 0.109)
URL	Unterstützungsrichtlinien Sozialhilfe Basel-Stadt
UV	Unfallversicherung