

Stellungnahme zur Beurteilung des Staatenberichts der Schweiz durch den UN-BRK-Ausschuss

Ausgangslage

Mit der Ratifizierung der UN-BRK hat sich die Schweiz verpflichtet, die Zielvorgaben der UN-Behinderertenrechtskonvention umzusetzen. Ziel der UN-BRK ist es, die Anerkennung und Umsetzung der allg. Menschenrechte und Grundfreiheiten auch für Menschen mit Behinderung voranzutreiben.

Der UN-BRK-Ausschuss hat Mitte März den ersten Staatenbericht der Schweiz zum Stand der Umsetzung der UN-BK in der Schweiz beurteilt. In seinem Bericht spricht er über 80 Empfehlungen an die Schweiz aus, wie die Umsetzung der UN-BRK verstärken kann. Aus Sicht der Institutionen stehen Art. 19 und Art. 27 im Zentrum der Beurteilung des UN-BRK-Ausschuss. Wir konzentrieren uns darum in der Folge auf die Empfehlungen des UN-BRK-Ausschuss zu diesen beiden Artikeln.

Art. 19: Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft

Zur Umsetzung der UN-BRK hat der Ausschuss folgende Empfehlungen gegenüber der Schweiz formuliert:

- (a) Entwicklung einer Strategie und eines Aktionsplans, um vorrangig die Institutionalisierung aller Menschen mit Behinderungen, auch in kleinen Wohnheimen, zu beenden, mit Maßnahmen zur Verhinderung der Transinstitutionalisierung und zur Unterstützung des Übergangs von Institutionen zum Leben in der Gemeinschaft, mit spezifischen Zeitrahmen, personellen, technischen und finanziellen Ressourcen und klaren Verantwortlichkeiten für die Umsetzung und unabhängige Überwachung;
- b) Einrichtung persönlicher Assistenzleistungen und -dienste für Menschen mit Behinderungen, um ein unabhängiges Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen, und Gewährleistung des Zugangs von Menschen mit Behinderungen zu erschwinglichen und zugänglichen Wohnungen in der Gemeinschaft auf der Grundlage der individuellen Wahl.

Art. 27: Arbeit und Beschäftigung

Zur Umsetzung der UN-BRK hat der Ausschuss folgende Empfehlungen gegenüber der Schweiz formuliert:

- a) Entwicklung und Umsetzung eines umfassenden Aktionsplans zur Harmonisierung der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen, um den Übergang von Menschen mit Behinderungen vom "geschützten Arbeitsmarkt" zum offenen Arbeitsmarkt im privaten und öffentlichen Sektor zu ermöglichen, mit gleichem Lohn für gleichwertige Arbeit, in einem inklusiven Arbeitsumfeld und mit Möglichkeiten zur beruflichen Weiterentwicklung;
- b) Ergreifung von Maßnahmen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung Zugang zu einem integrativen, offenen Arbeitsmarkt im öffentlichen und privaten Sektor haben;
- c) Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen auf dem offenen Arbeitsmarkt, auch im privaten Sektor, durch geeignete politische Maßnahmen wie Zielvorgaben, positive Aktionsprogramme und Anreize, einschließlich Maßnahmen, die speziell auf die Steigerung der Beschäftigung von Frauen mit Behinderungen abzielen.

UN-BRK und Institutionen

Dienstleister stehen im Auftrag von Bund und Kantonen und sind somit abhängig von den strukturellen Rahmenbedingungen, die ihnen von den Kostenträgern vorgegeben sind.

Dienstleister haben gestützt auf ihrer Expertise proaktiv begonnen, ihre Angebote den Zielvorgaben der UN-BRK entsprechend weiterzuentwickeln.

Mit dem Aktionsplan UN-BRK hat die Branche sich selbst auf einen Massnahmenplan zur Umsetzung der UN-BRK in ihrem Einflussbereich geeinigt. Der Aktionsplan UN-BRK der Verbände INSOS, CURAVIVA – beide Branchenverbände gehören heute zusammen mit YOUVITA zur Föderation ARTISET – und des VAHS gibt die Richtung vor, in der sich die Branche weiterentwickeln will. Mit den formulierten Zielen und Massnahmen betonen die Verbände den eingeschlagenen Weg, einen Paradigmenwechsel zu vollziehen vom allumfassenden Fürsorgeprinzip (Angebotsorientierung) hin zu einer partizipativen, bedürfnisorientierten Begleitung von Menschen mit dem Ziel der vollständigen gesellschaftlichen Teilhabe (Bedürfnisorientierung) und selbstbestimmten Lebensführung.

Eine Good-Practice-Sammlung auf der Website Aktionsplan UN-BRK belegt die Erfahrungen von Institutionen im Zusammenhang mit der UN-BRK und bietet Anschauungsmaterial für die konkrete Umsetzung der Konvention. Mittlerweile sind mehr als 80 Beispiele aufgeführt, die Umsetzungen von der UN-BRK inspirierter Projekte illustrieren.

Für eine erfolgreiche Umsetzung der UN-BRK in unserer Branche braucht es das Miteinander aller beteiligten Personen. Das Fundament bilden die (Werte-)Haltung und die Betriebskultur in Verbänden und sozialen Institutionen. Der Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung aller involvierten Menschen für die Inhalte der UN-BRK kommt darum entscheidende Bedeutung zu.

JA zum UN-BRK-Transitionsprozess, Institutionen sind Brückenbauer

Verbände und soziale Institutionen unterstützen Menschen mit Behinderung und befähigen sie, ihr Leben selbstbestimmter zu gestalten. Die Verbände engagieren sich darum auch im Mehrjahresprogramm «Selbstbestimmtes Leben» von Bund und Kantonen. Der mit der UN-BRK angestossene Transitionsprozess von der Angebotsorientierung zur Selbstbestimmung und Bedarfsorientierung steht für einen grundlegenden Haltungswechsel im Umgang mit Menschen mit Unterstützungsbedarf.

Die Stossrichtungen im Aktionsplan der Verbände

- **Zugang von Menschen mit Beeinträchtigung zu Ausbildung, Arbeit und Weiterbildung**
- **Wahlfreiheit**, ergänzende, durchlässige, flexible, Gemeinwesen-basierte Angebote ausgehend vom individuellen Bedarf
 - **Gelungende Übergänge** im Wohnen, in der Ausbildung und bei der Arbeit
 - **Zugänglichkeit** zu allgemeinen Angeboten, zu Verbänden und Institutionen
- **Mitwirkung** in Unternehmen der beruflichen Integration, im Wohn- und Freizeitbereich
- **Bewusstseinsbildung** bei Institutionen, Trägern, in den Verbänden, Bildungsanbietenden, in der agogischen Arbeit
- **Prävention, Schutz und Nachsorge** bei Grenzverletzungen in Bezug auf Privatsphäre, in Bezug auf Zwangsmassnahmen und Gewalt

INSOS unterstützt die **Maxime zum selbstbestimmten Leben mit Fokus auf das Wohnen** wie sie in Art. 19 der UN-BRK formuliert ist, wonach *«Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben.»* – Institutionelle Angebote sollen Wahlmöglichkeiten zum Wohnen neben anderen Wohnformen darstellen.

Institutionelle Dienstleister engagieren sich für inklusive Wohnangebote, einige Beispiele:

- Diversifizierte Wohnformen an dezentralen Standorten in Quartieren
- Entwicklung neuer Wohnformen in Zusammenarbeit mit Wohngenossenschaften, mit dem Ziel, aktiv beim bedürfnisorientierten Wohnungsbau mitzuwirken
- Wohnprojekte mit vollständiger Partizipation und Entscheidungsfähigkeit der Bewohner:innen
- Institutionelle Anbieter fungieren als «Brückenbauer» zu Liegenschaftsverwaltungen und der Nachbarschaft, in dem sie Wohnungen für das selbständige Wohnen für eine Übergangszeit mieten. Durch die anfängliche Begleitung kann allfälligen Vorurteilen gegenüber Menschen mit Behinderung entgegengewirkt werden. Die Mietverträge können sukzessive auf die Nutzer:innen der Wohnungen überschrieben werden.

Es braucht günstige gesetzliche Rahmenbedingungen in den Kantonen für die Umsetzung von Art. 19 der UN-BRK. Nur so kann einer Wahlfreiheit auf der Angebotsseite Vorschub geleistet werden, insbesondere der Förderung:

- einer Diversität von möglichen Wohnformen und Wohnunterstützungsmöglichkeiten
- einer Durchlässigkeit von verschiedenen Wohnangeboten, die auch Auffangmöglichkeiten beinhalten
- einer flexiblen, bedürfnisorientierten Unterstützung in der jeweiligen, selbstgewählten Wohnform

Woran arbeiten die Verbände zu Art. 19 im Aktionsplan UN-BRK?

- **Entwicklung von durchlässigen Angeboten und Begleitmodellen:** Das Ziel dieses Projektes ist es, Angebote und Begleitmodelle zu entwickeln, die es Menschen mit Beeinträchtigung ermöglichen, gemäss ihrer persönlichen Bedürfnisse Unterstützung zu erhalten. Wir skizzieren Modelle wie bedarfsgerechte und individuelle Leistungen bei persönlichen Übergängen künftig aussehen könnten, z.B. bei Übergängen zwischen verschiedenen Lebensphasen oder wenn jemand die Wohnform ändern möchte.
- **Wohnen mit Vielfalt:** Ziel des Projektes ist es, inklusive Wohnmöglichkeiten für Menschen mit psychischer Beeinträchtigung zu fördern. Das Projekt untersucht zwei Handlungsfelder: die Wohnungssuche und das Wohnen im nachbarschaftlich orientierten, gemeindenahen Umfeld. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden in verschiedenen Materialien mit praxistauglichen Handlungsideen verarbeitet und interessierten Akteur:innen zur Verfügung gestellt

INSOS unterstützt die **Maxime zu Arbeit**, wie sie in Art. 27 der UN-BRK formuliert ist, *«Vertragsstaaten anerkennen 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.»* – Integrationsbetriebe ermöglichen die von der UN-BRK postulierte berufliche Teilhabe für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf, der allgemeine Arbeitsmarkt hat diesbezüglich noch grossen Nachholbedarf.

INSOS vertritt die Haltung, dass

- der allgemeine Arbeitsmarkt dringend inklusiv(er) ausgestaltet werden muss, damit Wahlmöglichkeiten im Sinn der UN-BRK gewährleistet sind.
- Integrationsbetriebe als Brückenbauer für die berufliche Teilhabe unter den aktuellen Bedingungen notwendig und wichtig sind. Sie verhelfen Menschen trotz einer leistungseinschränkenden Behinderung ihre Potenziale im Arbeitsleben zu entfalten.
- Integrationsbetriebe mit ihrer personenorientierten Unterstützung wesentlich zu einem inklusiven Arbeitsmarkt beitragen können, indem sie Menschen mit Unterstützungsbedarf in ihrem beruflichen Leben begleiten und dafür mit Arbeitgebenden des allgemeinen Arbeitsmarktes eng zusammenarbeiten (in der Ausbildung, in der (Wieder)Eingliederung und in der Bereitstellung von betriebsinternen und betriebsexternen Arbeitsstellen).
- Integrationsbetriebe Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes sind. Es braucht aber Anpassungen bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen, damit Arbeitsangebote durchlässiger werden können.

Woran arbeiten die Verbände zu Art. 27 im Aktionsplan UN-BRK?

- **Betriebliche Mitwirkung in Integrationsbetrieben:** In diesem Projekt haben wir ein von der Branche verabschiedetes Positionspapier erstellt, verschiedene Formen der Arbeitnehmer:innenvertretung in der Praxis analysiert sowie inklusive Workshops und Fachtagungen durchgeführt. Ein Ergebnis des Projektes ist das Netzwerk betriebliche Mitwirkung und die Broschüre «Step-by-Step». Sie soll die Betriebe darin unterstützen, wirkungsvolle betriebliche Mitwirkung einzuführen bzw. weiterzuentwickeln.
- **Entwicklung von durchlässigen Angeboten und Begleitmodellen:** Das Ziel dieses Projektes ist es, Angebote und Begleitmodelle zu entwickeln, die es Menschen mit Beeinträchtigung ermöglichen, gemäss ihrer persönlichen Bedürfnisse Unterstützung zu erhalten. Wir skizzieren Modelle wie Übergänge bei der begleiteten Ausbildung und Arbeit ausgestaltet sein müssen, damit berufliche Teilhabe gelingt.
- **Weiterentwicklung der PrA:** Wir entwickeln die Praktische Ausbildung (PrA) Schweiz mit branchenweit anerkannten Zertifikaten zugunsten der beruflichen Bildung und Arbeitsintegration von Jugendlichen mit Lernbeeinträchtigung, die eine berufliche Grundbildung mit eidg. Berufsattest EBA (noch) nicht bewältigen können, laufend weiter. Menschen mit Behinderung und ihre Arbeitgeber:innen profitieren dabei gleichermassen.
- **Integrationsbetriebe:** Die «Werkstätte» gibt es nicht, sondern ganz unterschiedliche Betriebe mit verschiedenen Zielsetzungen und Geschäftsmodellen in unterschiedlichen Branchen. Heute bieten die meisten «Werkstätten» nicht nur geschützte Arbeitsplätze an. Sie führen als Einzelbetrieb oder im Verbund eine breite Palette von Begleitmassnahmen und fördern die Durchlässigkeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Auch in der Bildung der Fach- und Leitungspersonen laufen Projekte im Aktionsplan UN-BRK

- **Bewusstseinsbildung für die agogische Arbeit:** In diesem Projekt haben wir die Broschüre UN-BRK Navigator entwickelt. Sie veranschaulicht, welche Haltungen, Kenntnisse und Fähigkeiten Fachpersonen benötigen, um im Sinne der UN-BRK tätig zu sein. Ergänzend zum Navigator haben wir drei Themen konkretisiert und als zusätzliche Arbeitsmittel herausgegeben: Selbst- und Mitbestimmung, Diskriminierung und politische Teilhabe.
- **Unterstützende Kommunikation:** Für ein selbstbestimmtes Leben und für die Teilhabe an der Gesellschaft ist eine gelingende Kommunikation essenziell. Deswegen haben Menschen, die aufgrund von angeborenen oder erworbenen Schädigungen in ihrer Kommunikation beeinträchtigt sind, das Recht auf Unterstützung. Damit Institutionen und Organisationen unterstützte Kommunikation (UK) implementieren können hat die Gesellschaft für Unterstützte Kommunikation eine Checkliste entwickelt. Diese Liste haben wir auf Französisch und Italienisch übersetzt. Zudem

haben wir ein Factsheet mit Informationen zu Weiterbildungen, Informationsportalen und nützlichen Links erstellt und unterstützen den Aufbau eines Netzwerks UK in der Romandie in Zusammenarbeit mit ISAAC francophone.

Es bleibt noch viel zu tun – die Forderungen der Verbände

Aktionsplan: Damit der UN-BRK-Transitionsprozess den nötigen Schub erhält, muss sich auch die Schweiz, d.h. Bund und Kantone einen verbindlichen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK geben.

Ausbildung: Noch immer besteht in der beruflichen Bildung ein defizitorientierter auf das Individuum fokussierter Leistungsansatz. Das Bildungssystem hat keinen inklusiven Ansatz. Wer von einer Branche eine vorgegebene, normierte Qualifikation nicht erreicht, bleibt ausgeschlossen. Dabei gehen Potenziale verloren. Der Nachteilsausgleich greift gerade bei Menschen mit kognitiver oder psychischer Beeinträchtigung zu wenig. Es braucht die gesetzliche Anerkennung einer kompetenzorientierten (Berufs)Bildungsmöglichkeit für alle, wie es die PrA bietet, damit Personen mit Unterstützungsbedarf in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

Inklusiver Arbeitsmarkt: Integrationsbetriebe leisten einen wichtigen Beitrag als Brückenbauer in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Dieses Engagement kann nur gelingen, wenn für Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarkts Anreize und Vorgaben bestehen, Menschen mit Behinderung einzustellen und sie gewillt sind, eine enge wirtschaftliche Kooperation mit den Integrationsbetrieben zu pflegen.

Wohnen: Dienstleister müssen die Möglichkeit erhalten, Wohnformen weiter zu diversifizieren. Die künstliche Trennung von institutioneller und ambulanter Unterstützung beim Wohnen ist aufzuheben. Dieses Hindernis steht einer Bedarfsorientierung vom betreuten übers begleitete zum selbständigen Wohnen für Menschen mit Behinderung entgegen.

Integrationsbetriebe: Die Verschärfung bei der Finanzierung und zunehmende Auflagen stellen die Umsetzung des Auftrags zur beruflichen Integration in Frage. Es braucht eine klare Unterscheidung zwischen der von den Kantonen finanzierten agogischen Begleitung und dem betriebswirtschaftlichen Bereich, der in alleiniger Verantwortung des Integrationsbetriebs liegen soll. Unter den aktuell gültigen Rahmenbedingungen fehlt der Anreiz für soziales Unternehmertum.

Finanzierung: Entflechtung der Finanzierungskanäle zwischen Bund – Kantonen – Krankenkassen (Pflegeleistungen über OKP) und Vereinheitlichung der Finanzierung qualitativ vergleichbarer, aber nicht «homogenisierter» Dienstleistungen. Aufhebung der aufgetrennten Angebots- bzw. Anbieterfinanzierung durch Kantone (Wohnen, institutionell erbrachte Leistungen) und durch den Bund (Arbeitsintegrationsmassnahmen, ambulant erbrachte Leistungen).

Fachpersonal: Bei der Umsetzung der UN-BRK ist Fachpersonal unverzichtbar. Die Sicherstellung der Qualität und der Finanzierung derselben bei der Leistungserbringung im stationären oder im ambulanten Bereich ist für den UN-BRK-Transitionsprozess unabdingbar.

Auf www.aktionsplan-un-brk.ch sind Aktionspläne, Hilfsmittel und mehr einsehbar. Zudem lässt sich in mehr als 80 Beispielen ein Blick auf die Umsetzung der UN-BRK in sozialen Institutionen werfen. Die Broschüre [«Woran wir arbeiten»](#) gibt einen Überblick zu den Projekten zur Umsetzung der UN-BRK.