26.029

Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative). Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Revision des Invalidenversicherungsgesetzes)

Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion). Initiative populaire et contre-projet indirect (loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées et révision de la loi sur l'assurance-invalidité)

DURRER-KNOBEL REGINA

Nidwalden

Die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP. (M-E)

Durrer-Knobel Regina (M-E, NW), für die Kommission: Es geht in der folgenden Debatte einerseits um die Inklusions-Initiative, welche am 5. September 2024 mit rund 108 000 Unterschriften eingereicht wurde, und andererseits um den indirekten Gegenentwurf dazu.
Zunächst die beiden zentralen Entscheide: Die Kommission beantragt Ihnen mit 16 zu 8 Stimmen bei 0 Enthaltungen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die Minderheit Alijaj beantragt, die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Gleichzeitig ist die WBK-N bereits im April mit 17 zu 8 Stimmen auf den Gegenentwurf eingetreten und hat diesen nach der Detailberatung in der Gesamtabstimmung mit 14 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Die Minderheit Rüegsegger beantragt einerseits Nichteintreten und andererseits Rückweisung der Vorlage mit diversen Anpassungsforderungen. Der Mehrheitsentscheid folgt folgender Überzeugung: Menschen mit Behinderungen stossen noch immer auf Hindernisse für eine selbstbestimmte, gleichberechtigte Teilhabe. Mit der Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention hat sich die Schweiz verpflichtet, diese Hindernisse abzubauen. Die Frage ist für die Mehrheit deswegen nicht, ob wir handeln, sondern wie.
Zur Volksinitiative: Sie verlangt die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen, insbesondere die nötigen Unterstützungs- und Anpassungsmassnahmen sowie die freie Wahl von Wohnform und Wohnort. Die Kommission hat das Initiativkomitee angehört und die Anliegen ernst genommen, kommt aber zum Schluss, dass eine Verfassungsänderung nicht der richtige Weg ist. Entscheidend ist, rasch wirksame Verbesserungen auf Gesetzesstufe zu schaffen. Genau hier setzt der Gegenentwurf an.
Der Bundesrat sieht mit dem Inklusionsgesetz ein neues Rahmengesetz vor, verbunden mit Anpassungen insbesondere im Bereich der Invalidenversicherung. Die Kommission unterstützt diesen Ansatz, kommt aber – wie zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmer – zum Schluss, dass der bundesrätliche Entwurf in seiner ursprünglichen Form nicht genügt. Ein Gegenentwurf, der diesen Namen auch verdient, darf sich nicht auf allgemeine Grundsätze und den Lebensbereich Wohnen beschränken. Inklusion entscheidet sich auch dort, wo ein Mensch arbeitet, seine Freizeit verbringt und soziale Kontakte pflegt. Die Kommission hat den Gegenentwurf deshalb bei den Themen Wohnen, Arbeit und Freizeit wesentlich weiterentwickelt. Dabei ist auch klar: Nicht alles Wünschbare ist machbar.
Der Vorwurf, der Gegenentwurf bevorteile Menschen mit Behinderungen gegenüber Menschen ohne Behinderungen, ist unberechtigt. Dieser Entwurf ist massvoll und darauf ausgerichtet, dass Menschen mit Behinderungen möglichst selbstständig leben und arbeiten können.
Dem neuen Inklusionsgesetz als Rahmengesetz misst die Kommission besondere Bedeutung bei. Es soll Bund und Kantonen eine gemeinsame Orientierung geben und ausdrücklich mit der UNO-Behindertenrechtskonvention verbunden werden. Weil derzeit mehrere Gesetzgebungsprojekte mit demselben Ziel parallel laufen, insbesondere die Revision des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) sowie Anpassungen im IVG, hat die Kommission beschlossen, die materiellen Massnahmen der laufenden BehiG-Revision in diesen Gegenentwurf zu integrieren. So entsteht ein kohärentes Gesamtpaket. Weiterhin betroffen sind das Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte, die Zivilprozessordnung,

das Sprachengesetz, das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz sowie das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich.
Speziell zu erwähnen sind die Gebärdensprachen. Die Kommission hat mit 14 zu 11 Stimmen entschieden, die BehiG-Massnahmen zwar zu integrieren, nicht aber die Bestimmungen zur Gebärdensprache. Die WBK-N verfolgt dieses Anliegen bewusst über ein eigenständiges Gebärdensprachen-Rahmengesetz, entsprechend ihrer parlamentarischen Initiative 26.404, welche wir hier im Rat noch behandeln werden. Die Gebärdensprachen wurden im Rahmen des Gegenentwurfes nicht diskutiert. Deswegen findet es die Mehrheit der Kommission falsch, etwas zu integrieren, was nicht debattiert wurde. Die Minderheit Sauter will diese Artikel trotzdem in den Gegenvorschlag integrieren.
Zu den weiteren, detaillierteren Inhalten des Gegenentwurfes: Die Kommission hat die bundesrätliche Vorlage in mehreren Punkten weiterentwickelt – nicht um möglichst viel hinzuzufügen, sondern damit der Gegenvorschlag substanziell zur Inklusion und zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention beiträgt.
Die Mehrheit beantragt, dass im Inklusionsgesetz Grundlagen und Grundsätze für die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention verankert werden. Die Mehrheit

konkretisiert auch die Wahlfreiheit beim Wohnen und ergänzt, dass Information, Beratung und Begleitung gefördert werden und die Unterstützungsmassnahmen kohärent und niederschwellig zugänglich sein müssen. Der Bund soll zudem darauf hinwirken, dass Menschen mit Behinderungen am allgemeinen Arbeitsmarkt teilnehmen und ihre Arbeit frei wählen können und für gleichwertige Arbeit gleich entlöhnt werden. Auch private Arbeitgeber und Kantone werden einbezogen; Übergänge zwischen Institutionen und erstem Arbeitsmarkt sollen durchlässiger werden. Weiter soll sich der Bund für eine gleichberechtigte Teilnahme am kulturellen Leben sowie an Freizeit- und Sportaktivitäten einsetzen.
Ein weiteres Kernanliegen der Initiative wurde ebenfalls in den Gegenentwurf aufgenommen: Menschen mit Assistenzbedarf sollen mehr Wahlfreiheit bei der Organisation ihrer Assistenzleistungen erhalten; sie sollen Leistungen etwa auch im Auftragsverhältnis und nicht nur im Arbeitgebermodell beziehen können. Dies ist wichtig, weil Assistenz oft Voraussetzung für selbstständiges Wohnen, Ausbildung, Arbeit und Teilhabe ist.
Im IVG soll die eingliederungsorientierte Beratung auch auf das Bildungswesen ausgerichtet werden. Zudem soll ein Anspruch auf Jobcoaching nach dem Konzept von Supported Employment geschaffen werden, inklusive Abgeltung des Mehraufwandes der beteiligten Arbeitgeber; Beratung und Begleitung dazu sollen neu fünf Jahre lang möglich sein. Bei den Hilfsmitteln sollen Dienstleistungen Dritter neu auch der sozialen Teilhabe dienen können.
Ein besonders wichtiger Punkt ist der Assistenzbeitrag: Die Mehrheit will für Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt sowie für Aus- und Weiterbildung bei Vollpensum eine maximal anrechenbare Assistenzzeit von mindestens 90 Stunden pro Monat. Die Minderheit I (Alijaj) beantragt 120 Stunden, die Minderheit II (Stettler-Riem Katja), beim geltenden Recht bzw. 60 Stunden zu bleiben. Die Mehrheit beantragt die 90-Stunden-Lösung als Mittelweg.
Im Behindertengleichstellungsgesetz wurde insbesondere der Einbezug der privatrechtlichen Arbeitsverhältnisse diskutiert. Der neue Artikel 6a verbietet Benachteiligungen aufgrund einer Behinderung bei Anstellungsbedingungen, Lohn, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses, nicht aber bei der Anstellung selbst. Diese Pflicht gilt aber nicht grenzenlos; eine Verhältnismässigkeitsprüfung berücksichtigt Grösse und finanzielle Möglichkeiten des Unternehmens sowie Alternativen, was gerade für KMU zentral ist.
Zusammenfassend: Der Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit ist deutlich substanzieller als der bundesrätliche Entwurf. Er stärkt das selbstbestimmte Wohnen, verbessert den Zugang zu Bildung und Ausbildung, schafft bessere Voraussetzungen für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, stärkt die Assistenz und berücksichtigt Kultur, Freizeit, Sport und gesellschaftliche Teilhabe.
Ein Teil der Minderheiten, insbesondere Alijaj, Prelicz-Huber, Brizzi oder Gysi Barbara, möchte weiter gehen als die Mehrheit; andere, insbesondere Rüegsegger, Stettler-Riem Katja oder Sauter, möchten Erweiterungen streichen oder beim geltenden Recht oder beim bundesrätlichen Entwurf bleiben. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen einen Weg dazwischen: ambitioniert, aber verhältnismässig. Ja, diese Massnahmen sind mit Kosten verbunden. Aber wenn Menschen dank Assistenz selbstständiger leben, junge Menschen eine Ausbildung abschliessen und dauerhaft im ersten Arbeitsmarkt tätig sein können, entstehen auch Entlastungen. Inklusion ist eine Investition in Selbstständigkeit, Bildung, Erwerbsintegration und gesellschaftliche Teilhabe.
Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und auf den Gegenentwurf einzutreten.