

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement des Innern

Per E-Mail an:

ebgb@gs-edi.admin.ch

Liestal, 23. September 2025

Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Juni 2025 des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) wurde der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative Stellung zu nehmen

Gerne lassen wir Ihnen unsere Stellungnahme hiermit zukommen.

Inhalt

I. Ausgangslage	1
II. Zusammenfassende Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative	2
III. Artikelbezogene Stellungnahme zum Vorentwurf Inklusionsgesetz	4
IV. Artikelbezogene Stellungnahme zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG)	9

I. Ausgangslage

Der indirekte Gegenvorschlag beinhaltet ein neues Rahmengesetz auf Ebene des Bundes (Inklusionsgesetz) sowie die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20).

Mit dem Inklusionsgesetz wird zugleich der Auftrag an den Bundesrat zur Revision des Bundesgesetzes über die Eingliederung von invaliden Personen ([IFEG; SR 831.26](#)) (Motion 24.3003 SGK-N «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen») aufgegriffen.

II. Zusammenfassende Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und damit das Ziel, die tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen zu erreichen. Der Vorentwurf zum Inklusionsgesetz wird jedoch inhaltlich kritisch beurteilt, da er den Anliegen der Inklusions-Initiative nicht gerecht wird.

Des Weiteren fehlt ein umfassender Behinderungsbegriff, stattdessen wird ein neuer Begriff der «betroffenen Personen» eingeführt, welcher ausdrücklich an Art. 112b BV und damit am Begriff der invaliden Personen anknüpft. Der Begriff der «invaliden Personen» orientiert sich an der Versicherungslogik. Er deckt die umfassenden, alle Lebensbereiche betreffenden Anforderungen an Inklusion als Menschenrecht nicht ausreichend ab. Ausgehend von diesem Begriff können die Anliegen der Inklusions-Initiative nicht ausreichend umgesetzt werden. Zudem fehlen verbindliche Vorgaben für Bund und Kantone, ein Rechtsanspruch auf selbstbestimmtes Wohnen sowie ein substanzieller Ausbau von Assistenz- und Unterstützungsleistungen.

Die Übertragung von Inhalten des IFEG in den Vorentwurf des Inklusionsgesetzes bewerten wir als nicht erfolgreich. Die einschlägigen Normen wurden nicht modernisiert, wie es für einen inklusiven Ansatz erforderlich gewesen wäre.

Es fehlt zudem die Konzeption einer Systemarchitektur, die das Zusammenwirken eines Inklusionsgesetzes mit den Gleichstellungsgesetzgebungen von Bund und Kantonen, den kantonalen Aufgaben in der Behindertenhilfe gemäss IFEG und den einschlägigen Leistungen der Bundessozialversicherungen, namentlich des Assistenzbeitrages der Invalidenversicherung, aufzeigt. Dies wäre erforderlich, damit die Ziele geeignet, koordiniert und ohne Bruchstellen erreicht werden können.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (BL) lehnt daher den indirekten Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Inklusions-Initiative)» – bestehend aus dem Vorentwurf des Inklusionsgesetzes und den Änderungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung – ab. Die Stellungnahme lehnt sich an der Musterstellungnahme der Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) an.

Im Einzelnen:

a) Geltungsbereich ist zu eng gefasst

Der Regierungsrat BL ist der Ansicht, dass das Inklusionsgesetz wesentliche Punkte zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen nicht abdeckt. Die Befürchtung ist somit, dass der vorliegende Vorentwurf keine Verbesserungen bringt, sondern den Status quo festigt.

Der Begriff «Menschen mit Behinderungen» ist zudem im Bundesrecht im Rahmen des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen ([BehiG; SR 151.3](#)) bereits definiert und inhaltlich besetzt. Dieser Ausgangslage trägt der Vorentwurf nicht Rechnung. Er schafft eine materielle Differenz zwischen dem BehiG und dem Vorentwurf zum Inklusionsgesetz. Das ist weder erwünscht noch geeignet.

Der Regierungsrat BL weist darauf hin, dass das kantonale Rahmengesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ([Behindertenrechtgesetz BL, BRG BL: SGS 109](#)) eine breitere Definition von «Menschen mit Behinderungen» verwendet. So beschreibt § 3 Abs. 1 BRG BL: «Zu den «Menschen mit Behinderungen» im Sinne dieses Gesetzes zählen Menschen, die langfristige

körperliche, geistige, psychische oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.»

Mit der in Art. 1 Abs. 1 des Vorentwurfs zum Inklusionsgesetz enthaltenen Definition von «Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 112b BV» ist der Geltungsbereich aus dem Blickwinkel der Inklusion zu eng gefasst. Der rechtliche Begriff «Invalide» wird von der Logik der Invalidenversicherung dominiert, die auf leistungsspezifische Invalidität und auf Schadensminderung fokussiert. Der Begriff «Menschen mit Behinderungen» müsste sich in einem Inklusionsrahmengesetz an der zeitgemässen Definition der UN-BRK orientierten und mindestens die im BehiG verankerte Definition einschliessen.

Um den Vorgaben der UN-BRK zu entsprechen, muss ein Rahmengesetz zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen zudem alle Lebensbereiche einbeziehen. Zu den Lebensbereichen gehören beispielsweise nebst Wohnen und Arbeiten auch Freizeit (insbesondere auch Sport), Bildung und Mobilität. Zu den Lebensbereichen müssen Grundsätze formuliert werden oder die Formulierung muss zumindest offen genug gestaltet sein, damit eine spätere Erweiterung auf zusätzliche Lebensbereiche möglich ist. Der Vorentwurf beinhaltet lediglich die Bereiche Wohnen und Arbeit. Dies ist nicht ausreichend und wird den Anforderungen der UN-BRK nicht gerecht.

Gleichzeitig wird die Problematik deutlich, die mit der Integration der IFEG-Normen in den Vorentwurf entstanden ist. Das IFEG weist den Kantonen Aufgaben sowie Finanzierungsverpflichtungen zu. Dabei ist aktuell der Versicherungsbegriff der «invaliden Personen» massgeblich. Eine Ausweitung dieses Begriffs könnte jedoch dazu führen, dass die Aufgaben und die finanzielle Belastung der Kantone zunehmen.

Es wird nicht aufgezeigt, wie die Schnittstellen von Inklusion, Gleichstellung und Behindertenhilfe gemäss IFEG miteinander agieren und ggf. schrittweise angenähert werden können.

b) Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen

Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen bleibt im indirekten Gegenvorschlag unklar. Den Kantonen werden mit dem Inklusionsgesetz neue Aufgaben übertragen. Es bleibt jedoch unklar, welche Rolle und Verantwortung der Bund im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen übernimmt. Ebenso ist die Finanzierungskompetenz zwischen Bund und Kantonen nicht geregelt.

Eine klare Regelung zu Aufgaben, Kompetenzen und Finanzierung zwischen Bund und Kantonen würde die Umsetzung beschleunigen und die effektive Förderung der unabhängigen Lebensführung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen begünstigen. Des Weiteren fehlt die konkrete Koordination zwischen den staatlichen Ebenen. Der Vorentwurf zum Inklusionsgesetz gibt lediglich vor, dass sich Bund und Kantone regelmässig über die Fortschritte bei der Umsetzung der gesetzlichen Ziele austauschen.

c) Fehlende Abstimmung mit laufenden Gesetzesrevisionen auf Bundesebene und mangelnde Anschlussfähigkeit

Es wurde die Gelegenheit verpasst, den vorliegenden Entwurf des Inklusionsgesetzes mit anderen wesentlichen Gesetzen der Behindertenpolitik abzustimmen und anschlussfähig an anstehende Revisionen auszugestalten. So scheint beispielsweise keine Abstimmung mit der laufenden Revision des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes stattgefunden zu haben. Es fehlt ein systematisch fundiertes Vorgehen sowie eine gezielte Anknüpfung und Abstimmung.

d) IFEG wurde nicht modernisiert

Der Regierungsrat BL lehnt die Integration des IFEG in das neue Rahmengesetz ab.

Mit der Motion SGK-N 24.3003 «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» wird der Bundesrat beauftragt, zeitgemässe Rechtsgrundlagen für das IFEG und die weiteren damit verbundenen Bundesgesetze zu schaffen. Der Gegenvorschlag zur Inklusions-Initiative wird diesem Auftrag nicht gerecht.

Der Vorentwurf des Inklusionsgesetzes fokussiert auf Institutionen und nicht auf Leistungen, die Personen mit Behinderungen für eine gelingende Inklusion und gesellschaftliche Teilhabe benötigen. Es besteht zudem ein starkes Ungleichgewicht in den Ausführungen zu den stationären im Vergleich zu den ambulanten Leistungen. So enthält der indirekte Gegenvorschlag beispielsweise detaillierte Anerkennungs Voraussetzungen für Institutionen.

Für ambulante und stationäre Leistungen fehlen Bestimmungen betreffend Bedarfsabklärung. Zudem sollte die Bedarfsabklärung für die verschiedenen ambulanten und Assistenz-Leistungen von Bund und Kantonen abgestimmt werden, um die Komplexität für Betroffene sowie die Behörden zu reduzieren.

Die Erneuerung des IFEG ist in enger Abstimmung mit den Kantonen vorzunehmen. Dies erfordert sowohl Sorgfalt als auch ausreichend Zeit und sollte im Rahmen der oben genannten Motion umgesetzt werden. An der Ausarbeitung sind die Kantone direkt zu beteiligen.

e) Aktionspläne

Gemäss Art. 12 des vorgeschlagenen Inklusionsgesetzes wird jeder Kanton dazu verpflichtet, einen Aktionsplan zur Förderung der unabhängigen Lebensführung und der Inklusion der betroffenen Personen in den Bereichen Wohnen und Arbeit zu erstellen.

Kantonale Aktionspläne alleine werden nicht als geeignetes Instrument angesehen. Soll die Inklusion und die Förderung unabhängiger Lebensführung von Menschen mit Behinderungen nachhaltig umgesetzt werden, wäre dies über kantonale Umsetzungsgesetzgebungen zu regeln. Der Anspruch auf Nachhaltigkeit wird von der UN-BRK postuliert. Kantonale Aktionspläne können Umsetzungsgesetzgebungen nicht ersetzen, jedoch ein ergänzendes Instrument darstellen.

Aktionspläne und Umsetzungsgesetzgebungen sollen sich zudem an der UN-BRK und deren Verpflichtungen auf kantonaler Ebene orientieren. Dabei ist sicherzustellen, dass sämtliche Lebensbereiche berücksichtigt werden und nicht lediglich die Lebensbereiche Wohnen und Arbeit. Es drängt sich zudem die Frage auf, mit welchem Instrument der Bund die Umsetzung der UN-BRK bezüglich seines Zuständigkeitsbereichs unterstützt, denn die UN-BRK bezieht sich auf alle Staatsebenen (Bund, Kantone und Gemeinden).

III. Artikelbezogene Stellungnahme zum Vorentwurf Inklusionsgesetz

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Wie bereits in Kapitel II ausgeführt, bedauert der Regierungsrat BL, dass die Definition der betroffenen Gruppe von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art. 112b BV sehr eng gefasst ist. Dies entspricht weder der UN-BRK noch ist diese Einschränkung zeitgemäss.

Der Begriff «betroffene Personen» kann nicht an Art. 112b BV anknüpfen. Dieser Begriff ist versicherungsrechtlich geprägt und bezieht sich auf eine Teilgruppe von Menschen mit Behinderungen,

nämlich auf Invalidität im Sinne von voraussichtlicher oder vorliegender Erwerbsunfähigkeit (Art. 8 ATSG). Zwar lässt sich der Begriff weiter fassen (berufliche, medizinische, soziale Eingliederung), jedoch nur bei bestehendem Rechtsanspruch, insbesondere in der Sozialversicherung. Des Weiteren zeigt sich, dass sich das Inklusionsgesetz nur auf den Lebensbereich Wohnen und (marginal) auf den Lebensbereich Arbeit bezieht. Weitere Lebensbereiche bleiben unberührt. Das genügt dem Verständnis von Inklusion, beispielsweise gemäss der UN-BRK nicht. Ein Inklusionsgesetz müsste sich stattdessen an den Behindertenrechten orientieren, die soziale Teilhabe aller Menschen mit Behinderungen gemäss UN-BRK einschliessen – etwa auch ältere Menschen mit altersbedingten Beeinträchtigungen. Ein Inklusionsgesetz müsste zudem alle Lebensbereiche umfassen.

Die gewählte Anbindung des Inklusionsgesetzes an den Begriff aus Art. 112b BV ergibt sich aus der Integration des bisherigen IFEG, das auf die Behindertenhilfe und den Invalidenbegriff fokussiert. Die Begriffe «Menschen mit Behinderungen» (UN-BRK) und «invaliden Personen» (Art. 112b BV) spiegeln jedoch unterschiedliche Anspruchsgruppen und Leistungen wider, was der Entwurf nicht ausreichend berücksichtigt. Es fehlt die Systemarchitektur, wie die Behindertenrechte und die Behindertenhilfe sinnvoll miteinander verbunden werden können.

Zentrale Begrifflichkeiten wie Inklusion, persönliche Assistenz oder betroffene Personen sind nicht definiert. Dadurch wird die Rechtssicherheit gefährdet.

2. Abschnitt: Ziele der Inklusion von betroffenen Personen

Die im zweiten Abschnitt genannten Ziele der Inklusion sind kohärent mit den zentralen Prinzipien der UN-BRK. Die «Stärkung der unabhängigen Lebensführung», «Förderung der Teilhabe der betroffenen Personen an der Gesellschaft» und «Stärkung der Achtung der Unterschiedlichkeit und der Akzeptanz der betroffenen Personen als Teil der Vielfalt der Gesellschaft» bilden eine solide Basis. Das Inklusionsgesetz müsste die konkretere Umsetzung der vorgenannten Ziele jedoch im Folgenden stärker ausführen.

3. Abschnitt: Grundsätze für die Förderung des selbstbestimmten Wohnens

Der Regierungsrat begrüsst, dass Art. 4 zum selbstbestimmten Wohnen Bezug auf die UN-BRK nimmt und die freie Wahl der Wohnform von Bund und Kantonen zu gewährleisten ist. Es wird jedoch bedauert, dass die Vorlage keinen Rechtsanspruch auf selbstbestimmtes Wohnen verankert. Zudem fehlen klare Verpflichtungen für Bund und Kantone sowie eine verbindliche gemeinsame Strategie.

Des Weiteren fehlt im Vorentwurf zum Inklusionsgesetz der Einbezug der Verhältnismässigkeit. Die Abwägung von öffentlichen und privaten Interessen, die den im Gesetz verankerten Rechten entgegenstehen, sind zwingend zu berücksichtigen.

Im Hilfsmittelbereich der IV gilt beispielsweise der Grundsatz, dass Hilfsmittel «einfach und zweckmässig» zu sein haben. Eine vergleichbare Regelung zur Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips sollte zwingend in den allgemeinen Grundsätzen von Art. 4 des Gesetzes verankert werden. Andernfalls drohen nicht nur rechtliche Unsicherheiten, sondern auch erhebliche finanzielle Risiken sowie potenzielle Ungleichbehandlungen gegenüber anderen Anspruchsgruppen, beispielsweise Familien.

In Anlehnung an die Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), halten wir fest, dass sich zudem folgende Fragen stellen:

- Bauliche Zugänglichkeit (Art. 4 Abs. 3): Die Formulierung ist unklar und überschneidet sich mit dem BehiG. Eine Koordination oder Abgrenzung zu bestehenden Regelungen ist erforderlich.
- Ambulante Leistungen (Art. 4 Abs. 4): Die Einschränkung auf Institutionen als Erbringer ambulanter Leistungen ist zu eng. Die Verwendung des Begriffs «Leistungserbringende» wäre sachgerechter.
- Zuständigkeiten: Der Verweis auf Massnahmen «im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten» bleibt vage. Es braucht eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen.
- Bedarfsabklärung (Art. 5): Die Bedarfsabklärung wird vorausgesetzt, ist aber nicht geregelt. Eine gesetzliche Verankerung in Abstimmung mit der ELG-Revision ist angezeigt.
- Thematische Reichweite: Die Konzentration auf das Thema Wohnen greift zu kurz. Eine spätere Öffnung auf weitere Lebensbereiche sollte vorgesehen werden.

Um eine umsetzbare Rechtsgrundlage zu schaffen, müssen die vorgenannten Punkte im weiteren Gesetzgebungsverfahren geklärt und die Ausführungen präzisiert werden.

Art. 4 Allgemeine Grundsätze

Der Regierungsrat BL macht darauf aufmerksam, dass in den Bereichen Förderung von hindernisfreiem Wohnraum sowie der Sicherstellung des Zugangs vulnerabler Personengruppen zu ambulanter Gesundheitsversorgung bereits wesentliche Massnahmen umgesetzt werden:

Abs. 3 Bst. a beschreibt, dass Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Bau von technisch und baulich hindernisfreiem Wohnraum oder die Anpassung von bestehendem Wohnraum fördern sollen. Der Regierungsrat BL macht darauf aufmerksam, dass für die Gruppe von Personen im AHV-Alter, die aufgrund von körperlichen Einschränkungen einen Bedarf haben, bereits ein Programm zur Wohnraumförderung besteht. Die Gruppe der Leistungsberechtigten im AHV-Alter wäre Teil der Gruppe von «Menschen mit Behinderungen», würde die Definition der in Anlehnung an die UN-BRK – wie in der vorliegenden Vernehmlassungsantwort gefordert – weiter gefasst.

Die Vorgaben betreffend Förderung von hindernisfreiem Bauen für die durch das Inklusionsgesetz sehr eng definierte Gruppe von «betroffenen Personen» müsste folglich ergänzt und mit bereits bestehenden gesetzlichen Grundlagen für die vulnerable Gruppe «Alter» – sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene – abgestimmt werden.

Abs. 5 führt aus, dass es den Kantonen freisteht, für die Hilfe und Pflege zu Hause gemäss Art. 112c Abs. 1 BV zu sorgen. Dieser Absatz ist redundant, da die Kompetenz in diesem Artikel der Bundesverfassung explizit den Kantonen zugewiesen wird. Sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene bestehen zudem zahlreiche Erlasse und einzelne Gesetzesartikel, die den diskriminierungsfreien Zugang aller Personen zur Gesundheitsversorgung gewährleisten. Darauf legt der Kanton BL bereits jetzt grossen Wert und unterhält zahlreiche Leistungsvereinbarungen mit Leistungserbringern, die zusätzliche Leistungen (ausserhalb der ordentlichen Finanzierung durch die Sozialversicherungen) für vulnerable Gruppen erbringen. Diese Vereinbarungen werden regelmässig überprüft. Zudem haben alle Menschen, unabhängig von ihrem gesundheitlichen Zustand, eine Wahlfreiheit bezüglich ihrer medizinischen Versorgung. Selbstbestimmung gilt als zentraler Pfeiler einer erfolgreichen Gesundheitsversorgung. Der Regierungsrat BL sieht die zentrale Herausforderung in der Finanzierung der entsprechenden Leistungen. Dieser Punkt wird in keiner Weise mit dem Inklusionsrahmengesetz gelöst.

Art. 5 Grundsätze für Massnahmen zur Förderung des selbstbestimmten Wohnens

Es ist nicht verständlich, warum die Anknüpfung an den individuellen behinderungsbedingten Bedarf bei individuellen Leistungen unter dem Titel des selbstbestimmten Wohnens eingeordnet und

damit beschränkt wird. Die Anknüpfung von individuellen Leistungen an den individuellen behinderungsbedingten Bedarf gilt für alle Lebensbereiche, namentlich den Lebensbereich der Arbeit.

4. Abschnitt: Anerkennung von Institutionen

Der im Vorentwurf des Inklusionsgesetzes gewählte Ansatz, namentlich mit dem Einbezug der bestehenden IFEG-Normen, steht – zumindest teilweise – den Zielen der Inklusions-Initiative sowie der Stossrichtung der UN-BRK entgegen. Ausgangspunkt und Träger von Rechtsansprüchen muss vielmehr die Person mit Behinderung selbst sein. Sie hat Anspruch auf angemessene Leistungen in den Lebensbereichen, u.a. in den Bereichen des IFEG: Arbeit, Tagesgestaltung und Wohnen. Diese Leistungen sind nach dem individuellen, behinderungsbedingten Bedarf zu bemessen und auszurichten. Zugleich ist der freien Wahl der Leistungserbringenden durch die betroffene Person angemessen Rechnung zu tragen. Die Kantone gewährleisten, dass ein entsprechendes, bedarfsgerechtes Angebot an Leistungen zur Verfügung steht.

Der Schwerpunkt sollte auf der Gewährleistung von Angeboten und Dienstleistungen durch die Kantone liegen. Deshalb sollen keine Vorgaben zum Verhältnis zwischen ambulanten und stationären Leistungen an die Kantone gegeben werden. Ein Fokus soll dabei nicht einseitig oder vorrangig auf stationäre Leistungen oder die institutionelle Leistungserbringung beschränkt werden. Grundsätzlich sollte ein Fokus offen sein und sich an den Bedarfen und der Wahlfreiheit der Personen orientieren. Das schliesst die Möglichkeit ein, dass ein Fokus auch umgekehrt formuliert werden könnte und institutionelle Leistungen subsidiär zur Abdeckung der Bedarfe formuliert werden. Leistungen für Menschen mit Behinderungen sollen, wenn möglich, ambulant erbracht werden. Bestimmungen zu Durchlässigkeit und Übergang zwischen stationären und ambulanten Leistungen wären zu ergänzen. Diese fehlen im Vorentwurf zum Inklusionsgesetz.

Eine einheitliche und individuelle Bedarfsabklärung für die Personen mit Behinderungen in allen relevanten Leistungsbereichen ist unerlässlich, um eine bedarfsgerechte und personenzentrierte Unterstützung für Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Eine solche Anknüpfung findet sich aber nur eingeschränkt auf das selbstbestimmte Wohnen (Art. 5 Bst. c des Vorentwurfs). Das greift zu kurz. Eine anschlussfähige Bedarfsermittlung wäre zudem notwendig um ambulante Leistungen der Kantone in der Behindertenhilfe (beispielsweise agogische Fachleistungen) systematisch mit Leistungen des Assistenzbeitrages der IV verknüpfen zu können. Eine solche Verbindung fehlt. Die notwendige Systemarchitektur zur Verstärkung ambulanter Leistungen und zur Gestaltung der Übergänge von stationär zu ambulant in der Behindertenhilfe ist nicht vorhanden.

Eine weitere Anknüpfung fehlt in der Folge in Abschnitt 6 «Anerkennung der Institutionen». Art. 7 Bst. c beschränkt allgemein auf «Bedürfnisse» als Kriterium für die Anerkennung von Institutionen mit Schwerpunkt auf Wohnort und Wohnform. Auch das greift zu kurz und wird dem Anspruch auf Soziale Teilhabe nicht gerecht.

Art. 6 Grundsätze

Abs. 1 verpflichtet die Kantone neue Institutionen anzuerkennen, welche die Inklusion der betroffenen Personen fördern. Dieser Auftrag wäre gemäss Gutachten zur Kompetenzausscheidung nach Art. 112b und Art. 112c BV des Bundesamtes für Justiz (BJ) vom 10. September 2024 so zu verstehen, dass die Kantone ausschliesslich für kollektive Massnahmen zuständig wären – d.h. nur für Massnahmen die nicht individualisierbaren Personen zurechenbar sind und der Eingliederung «Invalider» dienen. Die Bestimmung verpflichtet die Kantone gemäss BJ insbesondere zur Finanzierung von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen.

Dem kann der Kommentar zur Bundesverfassung zu Art. 112b BV entgegengehalten werden. Demnach stehen die Vorgaben der Ziele der Eingliederung – u.a. Art. 8 Abs. 4 BV und UN-BRK und der damit verbundene Förderungsauftrag zur Eingliederung – im Mittelpunkt. Der Förderungsauftrag knüpft an der Person an. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, wie sie diesen Förderungsauftrag umsetzen. Das kantonale Recht ist dabei mindestens so auszugestalten, dass es bundes- und völkerrechtlichen Minimalstandards entspricht. Die Verpflichtung der Kantone umfasst im Minimum die Bereiche stationär und teilstationäre Leistungen, jedoch geht die Verpflichtung nicht so weit, dass der Schwerpunkt zwingend auf stationären Leistungen liegen muss und nicht auch in den ambulanten Leistungen liegen könnte. Kantone können demnach bereits heute auch ambulante Leistungen anbieten und vom Bedarf der einzelnen Person ausgehen, um die Eingliederung der Person zu fördern.

Es besteht damit keine Verpflichtung zu einem mengenmässigen Schwerpunkt die Institutionen zu finanzieren. Aus diesem Blickwinkel trägt der Vorentwurf zum Inklusionsgesetz der Motion 24.3003 SGK-N «Das IFEG modernisieren. Gleiche Wahlmöglichkeiten und entsprechende ambulante Unterstützung für Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen» nicht Rechnung. In einzelnen Bestimmungen besteht gar das Risiko eines Rückschritts, da das bestehende IFEG grundsätzlich von der Person ausgeht, vergleiche dazu z.B. Art. 2 (IFEG, SR 831.26). Dort wo der Bedarf nach institutionellen Leistungen der individuellen Person besteht, finanziert der Kanton Leistungen. Der vorliegende Vorentwurf trägt diesen Anforderungen nicht bzw. nicht ausreichend Rechnung.

Auch aus diesen Gründen sollte der Schwerpunkt auf der Gewährleistung von Angeboten und Dienstleistungen durch die Kantone und nicht in einem vorgegebenen Schwerpunkt auf der Anerkennung der Institutionen liegen.

6 Abs. 2 Bst. b beschreibt, dass Institutionen anerkannt werden können, die auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Die Entwicklung hin zu ambulanten Begleitleistungen und Supported Employment für Arbeitsplätze im allgemeinen Arbeitsmarkt – welche derzeit in den Kantonen voranschreitet – wird nicht berücksichtigt. Dies stellt eine verpasste Chance dar. Ebenso wird die Möglichkeit der ambulanten Tagesgestaltung ausserhalb von Tagesstätten nicht genannt (Art. 6 Bst. c).

Art. 7 Anerkennungs Voraussetzungen

Art. 7 Bst. h verpflichtet die Institutionen, die betroffenen Menschen mit Behinderungen angemessen zu entlohnen, denen sie Arbeitsplätze zur Verfügung stellt. Es bleibt unklar, was eine angemessene Entlohnung bedeutet und wie der Lohn als zusätzliches Einkommen zur IV-Rente gesehen wird.

Bst. i führt das Sicherstellen der Fahrten zu und von Institutionen aus, die eine Anerkennungs Voraussetzung für Institutionen ist. Es wird bedauert, dass die Formulierung sich nicht auf die Wege zu und von Angeboten bezieht, und die Institutionen als Ziel- und Ausgangspunkte in den Fokus stellt.

Art. 9 Beschwerderecht von Organisationen

Der Regierungsrat BL begrüsst das erweiterte Beschwerderecht von Organisationen.

5. Abschnitt: Kostenbeteiligung der Kantone und Anspruch auf Subventionen

Der Regierungsrat BL stimmt mit der SODK überein: Art. 10 setzt die bisherige, institutionenbasierte Subventionslogik fort, indem er ausschliesslich eine Kostenbeteiligung bei anerkannten Institutionen vorsieht. Andere Leistungserbringungsformen – insbesondere im ambulanten oder intermediären Bereich – bleiben unberücksichtigt. Zu notieren ist jedoch, dass eine Verknüpfung mit

Art. 4 Abs. 1 (Recht auf Wohnen nach eigenen Vorstellungen) hergestellt wird und ein möglicher Rechtsanspruch auf Subventionen vorgesehen ist.

Zudem sollte Abschnitt 5 um den Ausschluss der Finanzierung von institutionellen Angeboten im Ausland ergänzt werden. Dies gründet unter anderem darin, dass Rechtssicherheit hergestellt werden muss. Die Einhaltung der Anerkennungsvoraussetzungen im Ausland könnte territorial nicht geprüft und nicht durchgesetzt werden.

6. Abschnitt: Umsetzungsmassnahmen und kantonale Aktionspläne

Es fehlen wirksame Bestimmungen, die sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände angemessen in die Umsetzung der Gesetzgebung einbezogen werden. Zudem existieren keine klaren Vorschriften zur laufenden Überprüfung der Fortschritte bei der Umsetzung der UN-BRK (mangelndes Monitoring).

Wie bereits in Kapitel II e) ausgeführt, werden kantonale Aktionspläne alleine nicht als ausreichend erachtet, könnten jedoch als ergänzendes Instrument zu kantonalen Gesetzgebungen genutzt werden. Eine nachhaltige Umsetzung der Inklusion und der Förderung einer unabhängigen Lebensführung von Menschen mit Behinderungen bedarf kantonalen Umsetzungsgesetzgebungen. Aktionspläne und Umsetzungsgesetzgebungen sollen sich zudem an der UN-BRK und deren Verpflichtungen auf kantonaler Ebene orientieren. Dies bedingt den Einbezug aller Lebensbereiche und nicht nur die Bereiche Wohnen und Arbeit.

Damit die Aktionspläne wirksam sind, bedarf es den abgestimmten Einbezug aller Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden).

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Es fehlen in den Schlussbestimmungen die Übergangsbestimmungen.

IV. Artikelbezogene Stellungnahme zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG)

Generell

Die Teilrevision des IVG bietet die Chance, Hürden für den Zugang zum Assistenzbeitrag zu überprüfen und abzubauen. Dies gilt ebenso für Menschen mit psychischen Behinderungen, die im heutigen System einen erschwerten Zugang zu Unterstützungsleistungen haben. Personen ohne Anspruch auf eine IV-Rente sind nach geltendem Recht (vgl. Art. 42 Abs. 3 IVG) auch vom Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung ausgeschlossen. In der Folge sind sie häufig vom Zugang zu Assistenzbeiträgen ausgeschlossen.

Um auch Menschen mit psychischen Behinderungen den Zugang zu Assistenzbeiträgen zu ermöglichen, sollte auf die Voraussetzung eines Rentenanspruchs gemäss Art. 42 Abs. 3 IVG verzichtet werden. Zudem ist zu prüfen, ob die Hilflosenentschädigung ein geeignetes Zugangskriterium für Assistenzleistungen bei psychischer Behinderung darstellt.

Erfahrungen aus den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt zeigen, dass rund 1'000 Personen – mehrheitlich mit psychischer Behinderung – ambulante Wohnbegleitung auf Basis einer individuellen Bedarfsermittlung in Form von Assistenz- und Fachleistungsstunden beziehen. Diese Personen erfüllen jedoch nicht die Voraussetzungen für eine Hilflosenentschädigung für lebenspraktische Begleitung und sind deshalb vom Zugang zu Assistenzbeiträgen ausgeschlossen.

Diese Thematik ist wesentlich. Sie wird jedoch im Entwurf zur Teilrevision des IVG nicht aufgegriffen.

Art 21^{bis} Abs. 3 IVG

Die ergänzende Präzisierung wird begrüsst.

Art. 21^{quinquies je}

Die mit «6. IVG-Revision, erstes Massnahmenpaket per 01. Januar 2012» eingeführten neuen Bestimmungen zur Beschaffung und Vergütung von Hilfsmitteln sind in den vergangenen Jahren mehrfach zur Anwendung gelangt und haben bei mehreren Hilfsmitteln (u.a. Hörgeräten, Rollstühlen) zur Abgeltung der IV-Leistungen mittels Pauschalbeiträgen geführt. Andererseits blieb der Einfluss auf übersetzte Preise in der Schweiz unter den Erwartungen und es fehlte dem BSV oft nur schon die Möglichkeit, in die Preiskalkulation der Leistungserbringer Einsicht nehmen zu können. Eine entsprechende gesetzliche Berechtigung ist deshalb sehr zu begrüssen.

Art. 21^{sexies}

Ähnlich wie die fehlende Einsicht in die Preiskalkulationen der Leistungserbringer ist die fehlende Weitergabe von Vergünstigungen an die IV bzw. die Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger ein kostentreibender Faktor. Betrachtet man die teils äusserst aufwändigen und sicherlich teuren Werbekampagnen für gewisse Hilfsmittel der IV (namentlich von Hörgeräten), so steht ausser Zweifel, dass hier Vergünstigungen gezahlt, aber nicht weitergegeben werden. Die neue gesetzliche Bestimmung ist deshalb zu begrüssen.

Art. 42^{quater} Abs. 2

Nachdem Art. 42^{quater} Abs. 2 vollständig aufgehoben werden soll, lohnt sich ein Blick auf die Gründe, warum dieser Artikel seinerzeit erlassen und welche Zwecke damit verfolgt wurden (siehe BBI 2010 1817/1865f):

Das Kriterium "Handlungsfähigkeit" bei den Voraussetzungen für einen Anspruch auf Assistenzbeitrag begründete sich mit den Verantwortlichkeiten und Pflichten, welche auf die Personen mit Assistenzbeitrag übertragen werden. Dazu gehört, selber bestimmen zu können, welche Hilfe benötigt wird, diese zu organisieren und deren Qualität zu kontrollieren, den Pflichten als Arbeitgeberin oder Arbeitgeber nachzukommen, Ermöglichen eines selbständigen Wohnens oder einer beruflichen Tätigkeit etc.

Entsprechend sieht Art. 39b der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV; SR 831.201) weitere Voraussetzungen wie die Führung eines eigenen Haushalts, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit oder das Absolvieren einer Ausbildung vor.

Beide Artikel, also sowohl Art. 42^{quater} Abs. 2 IVG wie auch Art. 39b IVV sollen vollständig aufgehoben werden, was im Sinne einer Gleichbehandlung bzw. einer gleichberechtigten Handhabung des Assistenzbeitrages für Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit durchaus zu begrüssen ist. Allerdings ändert der völlige Verzicht auf eine Regelung nichts an der Problematik, dass damit Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit beim Assistenzbeitrag als Arbeitgeber ihrer Assistenzpersonen auftreten müssen. Sie – und nicht die IV-Stellen – sind verantwortlich für die Suche, Anstellung und Entschädigung der Assistenzpersonen und für die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Vorschriften. Inwiefern diese Pflichten mit einer eingeschränkten Handlungsfähigkeit im Einzelfall erfüllt werden können, ist mit der vollständigen Aufhebung einer Regelung nicht geklärt. Es könnten hier künftig ähnliche Probleme entstehen, wie heute schon bei der Feststellung und des Beweises der eingeschränkten Handlungsfähigkeit.

Art. 68^{quater}

Gerade im Bereich des Assistenzbeitrages hat die Invalidenversicherung in der Vergangenheit bewiesen, dass mit befristeten Pilotversuchen völlig neuartige Leistungen getestet und Erfahrungen gesammelt werden können. Dem heutigen Assistenzbeitrag ist seinerzeit nämlich ein entsprechender Pilotversuch vorausgegangen.

Die vorgeschlagenen Ergänzungen des heute geltenden Art. 68^{quater} IVG sind teilweise im Sinne einer Präzisierung erwünscht (Art. 68^{quater} Abs. 1^{quater}). Andererseits sind sie gesetzgebungstechnisch aus unserer Sicht eher fragwürdig (Art. 68^{quater} Abs. 1^{bis}), da sie mit Blick auf einen ausdrücklich erwähnten Zweck (Förderung der eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung) und andererseits auf eine bestehende Leistung (Art. 42 – 42^{sexies} "Assistenzbeitrag) eine ansonsten bewusst offen gehaltene Gesetzesbestimmung bezüglich Pilotversuchen einengen.

Grundsätzlich ist es allerdings zu begrüßen, wenn neue Leistungen der Invalidenversicherung vor deren Einführung zuerst getestet und allenfalls angepasst werden können. Der Pilotversuch ist ein geeignetes Mittel dafür.

Bemerkungen zu den vorgesehenen Anpassungen der IVV

Auslandspreisvergleich

Ein Auslandspreisvergleich analog der Krankenversicherung ist zu begrüßen und hätte im Sinne der bereits besprochenen Änderungen bei Art. 21^{quater} ff. sicherlich positiven Einfluss auf die Preisgestaltung.

Möglichkeit für Arbeitgebende, Gesuche für Hilfsmittel am Arbeitsplatz für versicherte Personen bei der IV einzureichen

Dieser Antrag wurde aufgrund der Motion Lohr (21.4089) aufgenommen. Die geplante angepasste Umsetzung sieht vor, dass versicherte Personen von Arbeitgebenden eingereichte Hilfsmittelgesuche mitunterzeichnen müssen. Dies wird begrüsst. Ein separates Antragsrecht für Arbeitgebende, ohne Unterschrift der versicherten Person, erscheint auf den ersten Blick zwar effizient und sinnvoll, ist aber in Bezug auf datenschutz- und persönlichkeitsrechtliche Aspekte problematisch. Zudem würden sich generelle Fragen stellen, warum bei gewissen anderen IV-Leistungen der Arbeitgeber heute lediglich ein Melderecht an die IV-Stelle besitzt.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen im Rahmen der Vernehmlassung.

Hochachtungsvoll

Dr. Anton Lauber
 Regierungspräsident

Elisabeth Heer Dietrich
 Landschreiberin