

Beschluss des Landrats vom 12.01.2023

Nr. 1933

4. Kantonale Verfassungsinitiative «Für eine kantonale Behindertengleichstellung»; Gegenvorschlag für ein Gesetz des Kantons Basel-Landschaft über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz BL, BRG BL)

2022/461; Protokoll: ama

Kommissionspräsident **Pascal Ryf** (Die Mitte) führt aus, mit dem Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz BL, BRG BL) unterbreite der Regierungsrat dem Landrat einen Gegenvorschlag zur Verfassungsinitiative «Für eine kantonale Behindertengleichstellung». Die formulierte Verfassungsinitiative kam im Jahr 2017 zustande und wurde im Jahr 2018 für rechtsgültig erklärt. Das BRG BL bietet einen verbindlichen Rahmen für das Handeln des Kantons bei Einzelanliegen im Bereich der Behindertengleichstellung. Dabei bezieht es auch die Gemeinden und die Träger öffentlicher Aufgaben sowie die Anbieter öffentlich zugänglicher Leistungen mit ein. Das BRG BL konkretisiert das Benachteiligungsverbot, regelt die Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen und das Verfahren, verankert den Grundsatz der Verhältnismässigkeit mit greifbaren Kriterien und sichert damit einen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Interessen und den Interessen der Behindertengleichstellung. Ferner verpflichtet es den Kanton, bei Bedarf notwendige Hilfestellungen zur Verfügung zu stellen und barrierefrei zu publizieren und zu kommunizieren. Schliesslich sieht es eine Anlaufstelle für Behindertenrechte vor.

Die Anliegen der Initiative werden durch den formulierten Gegenvorschlag abgedeckt und die Forderung, auf Gesetzesstufe Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vorzusehen, wurde bereits umgesetzt. Im Gegensatz zur Initiative werden im Gegenvorschlag aufgrund der Umsetzung auf Gesetzesstufe nicht nur allgemeine Grundsätze, sondern auch konkrete Ansprüche und deren Durchsetzung festgelegt. Der Gegenvorschlag konkretisiert in den Erlassen die vorgesehenen Bestimmungen zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen im Hinblick auf die öffentlichen Aufgaben und die öffentliche Zugänglichkeit im Kanton Basel-Landschaft. Damit schafft er Rechtssicherheit und Orientierung zu Fragen der Umsetzung von Themen der Behindertengleichstellung für alle Beteiligten und schützt auch vor überzogenen Forderungen.

Das BRG BL umfasst als Rahmengesetz generelle Bestimmungen, äussert sich jedoch nicht zu spezifischen Aufgabenbereichen des Kantons. Bestimmungen, welche die Rechte von Menschen mit Behinderungen in spezifischen Fachbereichen (bspw. Kulturförderung, politische Rechte, Bildung, Personal) regeln, sind nicht im BRG BL enthalten, sondern sollen in die jeweilige Spezialgesetzgebung aufgenommen werden bzw. sind dort bereits vorhanden. Viele der vorgesehenen Massnahmen der Spezialgesetzgebung kommen auch Personen zugute, die nicht zur Gruppe der Menschen mit Behinderungen gehören, wie etwa älteren Personen.

Die Umsetzung der Erlasse und die Anpassung der Rechtsgrundlagen sowie der darauf basierenden Massnahmen ist mit neuen und wiederkehrenden Ausgaben verbunden. Es wird mit einmaligen Ausgaben für die Jahre 2024 und 2025 in Höhe von CHF 142'000.– und wiederkehrenden Ausgaben ab dem Jahr 2024 von CHF 2'613'000.– gerechnet. Darin enthalten sind 3,8 Stellen, wovon 1,3 Stellen für die Anlaufstelle für Behindertenrechte vorgesehen sind.

Die Bildungs-, Kultur und Sportkommission wurde im Rahmen ihrer Beratungen von Stefan Hüten, Leiter Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB), Jennifer Bohler, wissenschaftliche Mitarbeiterin AKJB und Christa Sonderegger, Leiterin Abteilung Recht BKSD, kompetent beraten. Anlässlich der Sitzung vom 22. September 2022 wurde das Initiativkomitee, vertreten durch Christine Bühler, Präsidentin Behindertenforum, Marcel W. Buess, Vizepräsident Behindertenforum und

Präsident IVB, und Georg Mattmüller, Geschäftsführer Behindertenforum, angehört.

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission empfiehlt dem Landrat mit 12:0 Stimmen bei einer Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten. Die Enthaltung wurde damit begründet, dass das Rahmengesetz eigentlich nicht nötig sei, da bereits alles durch die Bundesverfassung und die UN-BRK geregelt sei. Anpassungen von Regelungen in den Sachgesetzen könnten auch ohne das Rahmengesetz vorgenommen werden. Einzig die Anlaufstelle für Behindertenrechte würde ohne das BRG BL nicht geschaffen.

Zur Anhörung des Initiativkomitees und damit zusammenhängend zum umstrittensten Punkt der Vorlage – nämlich eine Bestimmung des Fahrdienstgesetzes: Die Anhörung des Initiativkomitees zeigte, dass die Vorlage auch seitens Initiativkomitee im Grundsatz begrüsst werde. Die Behindertengleichstellung sei eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und das Thema Behinderung betreffe Fragestellungen aus allen Direktionen. Kritisiert wurde, dass auf verschiedene Anträge von Behindertenorganisationen im Rahmen der Vernehmlassung nicht eingegangen wurde. Als konkretes Beispiel verwies ein Anhängergast auf § 5 Abs. 3 des Fahrdienstgesetzes, welches aus seiner Sicht zwingend angepasst werden müsste. Dort ist festgehalten, dass der Regierungsrat die Anzahl der beitragsberechtigten Fahrten pro mobilitätseingeschränkte Person und eine Einkommens- und Vermögensgrenze für die Ausrichtung von Beiträgen festlegen kann. Bei der Abhängigkeit der Beiträge von Einkommen und Vermögen handle es sich um eine Diskriminierung von mobilitätseingeschränkten Personen, da es im Bereich der Mobilität andernorts keine Leistungen gebe, die einkommens- und vermögensabhängig seien. Beispielsweise das U-Abo des Tarifverbands Nordwestschweiz, das nicht mobilitätseingeschränkte Personen zum gleichen Zweck nutzen können, koste für alle gleich viel – unabhängig von Vermögen oder Einkommen. Auf Nachfrage der Kommission an das Initiativkomitee wurde dargelegt, dass die Chance gegeben sei, dass die Initiative zurückgezogen werde. Dies jedoch nur dann, wenn der Landrat das Gesetz mit dem notwendigen 4/5-Mehr beschliesse, an einzelnen Punkten noch Verbesserungen vornehme oder zumindest die Vorlage nicht verschlechtere oder verwässere. Der Beschluss über den Rückzug der Initiative müsste aber letztlich vom ganzen Initiativkomitee gefällt werden.

Die im neuen Fahrdienstgesetz enthaltene und seitens Initiativkomitee im Rahmen der Anhörung kritisierte Einkommens- und Vermögensgrenze führte in der BSKS zu längeren Diskussionen. Der Kommission wurde aufgezeigt, wie der Betrag der Einkommens- und Vermögensgrenze gemäss Verordnung über die Beitragsleistung an Fahrten von mobilitätseingeschränkten Personen (SGS 480.112) berechnet wird. Seitens Direktion wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei der Berücksichtigung des Einkommens und Vermögens im Gegensatz zu heute nur noch um eine Kann-Bestimmung handle. Der Regierungsrat *kann* das Einkommen und Vermögen berücksichtigen, *muss* aber nicht. Der Regierungsrat habe in den vergangenen Jahren die Einkommens- und Vermögensgrenze bereits zwei Mal zugunsten der Menschen mit Behinderungen angepasst. Nun plane er zusätzlich sowohl eine Erhöhung des Kontingents von aktuell 14 auf neu 20 Fahrten pro Monat als auch eine schrittweise Annäherung an die Tarife des öffentlichen Verkehrs (Zusatzkosten von jährlich CHF 1,3 Mio.). Sollte der Landrat mit dem durch den Regierungsrat gewählten Tempo nicht zufrieden sein, könne er immer noch mit Vorstössen oder Budget- und AFP-Anträgen Einfluss nehmen.

Die Kommissionsmehrheit zeigte sich in Anbetracht der hohen Folgekosten, welche die Aufhebung der Einkommens- und Vermögensgrenze mit sich bringen würde, mit dem vom Regierungsrat vorgeschlagenen schrittweisen Vorgehen einverstanden. Die Einkommens- und Vermögensgrenze sei zudem schon relativ hoch angesetzt. Ein Kommissionsmitglied setzte sich für die Aufhebung der Einkommens- und Vermögensgrenze ein. Menschen mit Behinderungen hätten in ihrem Alltag mit vielen Einschränkungen zu kämpfen und deshalb Anspruch auf Unterstützung. Das Einkommen und insbesondere das Vermögen sollten dabei keine Rolle spielen. Mit der Einkommens- und Vermögensgrenze werde die Minderheit einer Minderheit von berechtigten Subventionen ausge-

schlossen. Angesichts vieler anderer Dinge, für die der Kanton Geld ausgeben, sei der Betrag von CHF 4,1 Mio. gerechtfertigt, den eine Streichung dieser Grenze auslösen würde. Das Anliegen, die Einkommens- und Vermögensgrenze aus dem Gesetz zu streichen, fand letztlich in der Kommission jedoch keine Unterstützung.

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 13:0 Stimmen Zustimmung zum unveränderten Landratsbeschluss.

://: Eintreten ist unbestritten.

Landratspräsidentin **Lucia Mikeler Knaack** (SP) informiert, dass gemäss Geschäftsordnung die Mitglieder des Regierungsrats auf ihr Verlangen das Wort ergreifen können. Dies ist hier der Fall.

Regierungsrätin **Monica Gschwind** (FDP) möchte sich äussern, weil es sich um ein sehr wichtiges Gesetz handle. Der Regierungsrat stand den Anliegen der Initiantinnen und Initianten offen gegenüber. Bei den Rechten von Menschen mit einer Behinderung handelt es sich um Menschenrechte ohne Wenn und Aber. Beim Regierungsrat stiess daher der Wunsch nach einem selbstbestimmten und selbstverantwortlichen Leben auf besondere Resonanz. Der Anspruch von Menschen mit Behinderung auf einen hindernisfreien Zugang zu Informationen, Kultur, Sport, Bildung, Arbeit, öffentlich zugänglichen Dienstleistungen, politischer Mitbestimmung und zu allen weiteren Bereichen des gesellschaftlichen Lebens ist unbestritten. Nach Ansicht des Regierungsrats ist eine Verfassungsänderung jedoch weder notwendig noch ausreichend. Es braucht Regelungen auf Gesetzesebene, welche den Anspruch der Betroffenen konkretisieren und eine Orientierung bei der Umsetzung und Durchsetzung dieser Ansprüche bieten. Mit dem nun vorliegenden Rahmengesetz wird eine Klammer gebildet für die Anpassungen der Spezialgesetze und für das neue Fahrdienstgesetz. Das Behindertenrechtengesetz setzt die Forderungen der Initiative für Menschen mit Behinderung um, es kommt jedoch auch anderen Menschen zugute (Familien mit kleinen Kindern, Senioren mit und ohne Gehhilfen, etc.). Die wichtigsten Elemente des BRG BL sind ein Verbot von Benachteiligung, der Schutz vor Diskriminierung, der konkretisierte Anspruch auf Zugänglichkeit zu allen Lebensbereichen und der Einbezug von Menschen mit Behinderung. Über all diesen Bestrebungen steht stets auch das Prinzip der Verhältnismässigkeit. Zum Beispiel muss nicht jedes Restaurant eine Menükarte in Brailleschrift anbieten, es reicht, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Karte vorliest.

Das beste Gesetz nützt jedoch nichts, wenn die Umsetzung nicht sichergestellt wird. Aus diesem Grund hat sich der Kanton die Pflicht auferlegt, eine Anlaufstelle für Behindertenrechte einzurichten. Diese Stelle soll beraten, begleiten und überwachen. Den Gemeinden wird ein möglichst grosser Gestaltungsfreiraum eingeräumt. Der Regierungsrat muss dafür sorgen, dass für Menschen mit einer Behinderung im ganzen Kanton die gleichen Rechte gelten. Diese Interessen werden mitberücksichtigt, indem die Gemeinden ihre Gegebenheiten vor Ort überprüfen und die Ergebnisse in einem Reglement festhalten müssen. Der Regierungsrat genehmigt diese Reglemente. Dem Regierungsrat ist diese Auseinandersetzung mit den Gemeinden sehr wichtig.

Abschliessend kommt Monica Gschwind auf das Fahrdienstgesetz zu sprechen: Es handelt sich hier um eine Regelung zu Freizeitfahrten, welche subsidiär zu den Ergänzungsleistungen der IV und den Beiträgen der Krankenkassen finanziert werden. Mit § 5 des Fahrdienstgesetzes stellt der Kanton sicher, dass den berechtigten Personen keine unangemessenen Kosten auferlegt werden. Der Regierungsrat legt einen Selbstbehalt fest. In einem ersten Schritt wird dieser massiv gesenkt. Dazu folgendes Beispiel: Für eine Taxifahrt von CHF 60.– galt bisher ein Selbstbehalt von CHF 18.–. Dieser wird neu auf CHF 8.– gesenkt. Bei einem Betrag von CHF 120.– mussten bisher CHF 40.– selbst bezahlt werden, in Zukunft werden es noch CHF 15.– sein. § 5 des Fahrdienstgesetzes besagt, dass der Regierungsrat Einkommens- und Vermögensgrenzen festlegen *kann*, bisher galt hier eine «Muss»-Formulierung. Der Regierungsrat bekennt sich ausdrücklich dazu, die

Tarife schrittweise den ÖV-Tarifen anzupassen. Dabei handelt es sich nicht nur um ein Lippenbekenntnis, denn bereits 2020 wurden diesbezüglich erste Schritte unternommen. Die Einkommens- und Vermögensgrenze wurde gesenkt und das Kontingent zusätzlich von 14 auf 20 Fahrten pro Monat ausgedehnt. Im AFP wurden CHF 2,9 Mio. für Subventionen an mobilitätseingeschränkte Personen eingestellt. Bei einer kompletten Aufhebung der Einkommens- und Vermögensgrenze würden weitere Kosten in der Höhe von schätzungsweise CHF 4 Mio. anfallen. Nochmals: Der Regierungsrat bekennt sich zu einer schrittweisen Anpassung an die ÖV-Tarife, er empfiehlt jedoch eine Umsetzung in Etappen.

Mit den vorliegenden Neuerungen wird Basel-Landschaft einer der ersten Kantone sein, der die Rechte von Menschen mit einer Behinderung auf Gesetzesstufe regelt. Dazu wurde eine umfassende Arbeit geleistet, dies unter Einbezug der Behindertenorganisationen und der Initiantinnen und Initianten. Der Regierungsrat dankt dem Landrat im Voraus für die Unterstützung seiner Bemühungen.

- *Erste Lesung Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtegesetz BL, BRG BL)*

Keine Wortmeldungen.

://: Die erste Lesung ist abgeschlossen.

- *Erste Lesung Gesetz über Beiträge an Fahrdienste für mobilitätseingeschränkte Personen (Fahrdienstgesetz)*

Keine Wortmeldungen.

://: Die erste Lesung ist abgeschlossen.
